

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

La Coordination du Rail et de la Route en France

THÈSE

Présentée devant la Faculté de Droit de Montpellier

PAR

Raymond BENOIT

POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR EN DROIT

JURY :

MM. De NESMES-DESMARETS, Président
MOYE, Professeur Assesseur
DIJOL, Chargé de Cours Assesseur

MONTPELLIER

IMPRIMERIE MARCOU & GHIBAUDO

34, Rue Alexandre-Cabanel — Téléphone 51.10

1939

**La Coordination du Rail et de la Route
en France**

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

La Coordination du Rail et de la Route en France

THÈSE

Présentée devant la Faculté de Droit de Montpellier

PAR

Raymond BENOIT

POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR EN DROIT

JURY :

MM. De NESMES-DESMARETS,	Président
MOYE,	Professeur Assesseur
DIJOL,	Chargé de Cours Assesseur

MONTPELLIER

IMPRIMERIE MARCOU & GHIBAUDO

34, Rue Alexandre-Cabanel — Téléphone 51.10

1939



FACULTÉ DE DROIT DE MONTPELLIER

MM.

MOYE, Doyen honoraire, professeur de Droit International Public.

MORIN, Doyen, professeur de Droit Civil.

BEQUÉ, assesseur, professeur de Droit Civil.

DE NESMES-DESMARETS, professeur de Droit Administratif.

BOSC, professeur de Procédure Civile.

VIALLETON, professeur de Droit Civil.

GUENOUN, professeur de Droit Romain.

COURTIN, professeur d'Economie Politique.

LÉGAL, professeur de Droit Criminel.

DEMONTÈS, professeur de Droit Commercial.

ANTONELLI, professeur d'Economie Politique.

DELBEZ, professeur de Droit Constitutionnel.

TISSET, professeur d'Histoire de Droit.

OURLIAC, agrégé de Droit romain.

DIJOL, chargé de cours de Capacité.

BABY, secrétaire.

DUBOIS, secrétaire honoraire.

JURY

MM.

DE NESMES-DESMARETS, *président*.

MOYE, professeur

DIJOL, chargé de Cours

} *assesseurs.*

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses: ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Au cœur de toute civilisation, les transports représentent, à juste titre, une des formes les plus importantes, une des manifestations les plus évidentes de l'activité humaine, soit qu'ils assurent le déplacement des personnes, soit qu'ils réalisent l'acheminement des richesses. Routes et voies ferrées sont, avec les canaux et les fleuves, comme le système artériel d'un pays qui leur doit une large part, sinon la plus large, de sa vitalité. Aussi, conçoit-on aisément que l'organisation des transports et leur développement constituent un problème essentiel à la solution duquel ne saurait se soustraire un Etat digne de ce nom.

En France et au lendemain de la guerre 1914-18, le chemin de fer, démobilisé, épuisé, eut à affronter la concurrence de l'automobile qui lui ravissait peu à peu son monopole de fait.

Avec l'automobile était apparu un mode nouveau de transport, individuel, léger et souple, rendant le trafic divisible à l'infini et dont le chemin de fer n'avait pas prévu l'importance. Au surplus, comme pour dérober à ce dernier la réalité, intervenait l'euphorie économique de 1920 à 1926 dont il profitait ainsi que toute autre industrie. Il vivait dans l'illusion dangereuse

qu'il y aurait toujours place pour les moyens de transport les plus divers. Hélas ! c'était déjà l'inflation dans ce domaine, avec ses redoutables conséquences.

Le problème de cette concurrence entre la route et le rail serait resté purement technique et n'aurait point pris un caractère alarmant s'il ne s'était agi que de la lutte entre deux variétés de transport. Mais il était plus grave ; il se posait sur le plan national du fait de la solidarité financière du chemin de fer et de l'Etat : périlleuse solidarité, capable de lourdement peser sur le budget de celui-ci en cas d'exploitation déficitaire.

C'est ainsi qu'après avoir fait un bénéfice de 592 millions en 1928, de 302 millions en 1929, le chemin de fer accusa un déficit de 1.296 millions en 1930, 2.624 millions en 1931, 3.681 en 1932 et 3.977 en 1933, représentant une somme totale de 13.426 millions le 30 avril 1934 (1).

A la lumière de ces faits on comprend toute la gravité du problème qui se posait et l'urgente nécessité d'un remède ; c'est pour apporter une solution à cet angoissant état de choses qu'est née, en haut lieu, l'idée de coordonner les transports ferroviaires et routiers, sous le signe de la répartition du trafic aux moindres frais pour la collectivité.

Le Conseil National Economique fut chargé d'étudier la question. Ses conclusions, déposées à la suite du rapport de M. Josse, se révélèrent excellentes. Le décret du 13 avril 1934 vint ; mais, de même que les sui-

(1) « Chronique des transports » (25 mai 1934).

vants, il semble avoir méconnu dans une large mesure les directives formulées par le Conseil National. Le décret initial a eu, cependant, entre autres mérites, celui de créer un Syndicat de transporteurs chargé de rechercher des ententes; c'était là une initiative très heureuse en elle-même et d'inspiration corporative.

Ces ententes, dont les décrets postérieurs ont généralisé la méthode, étaient préférables aux procédés autoritaires. Une précaution s'imposait cependant: la participation des représentants des intérêts généraux à l'élaboration des plans.

Il semble qu'à ce point de vue le décret de 1934 ait fait fausse route.

Comment expliquerait-on sans cela qu'il ait fallu attendre 5 ans pour enregistrer l'application de la coordination ?

Tout en tenant compte des échecs subis antérieurement, la coordination après une période de tâtonnements suivie d'améliorations, n'a pu être réalisée par les derniers décrets codifiés que parce-qu'elle a été reprise sous l'égide de la réorganisation des chemins de fer et des transports routiers.

Au cours des pages qui vont suivre, nous nous proposons d'étudier, dans une première partie, la réorganisation des chemins de fer par la création de la Société Nationale des Chemins de Fer Français et celle des transports routiers par l'organisation corporative.

La deuxième partie sera consacrée à l'analyse du nouveau statut de la coordination codifiée.

Nous terminerons en essayant de dégager quelques critiques d'ordre général.

PREMIÈRE PARTIE

Réorganisation des transports ferroviaires et routiers

Chapitre Premier

REORGANISATION DES TRANSPORTS FERROVIAIRES

Section I

APERÇU SUR LA PERIODE ANTERIEURE A LA COORDINATION DES TRANSPORTS FERROVIAIRES ET ROUTIERS

Paragraphe 1. — Les chemins de fer et l'idée de service public

L'idée de service public en matière de transports remonte aux réorganisations successives des messageries qui, depuis le privilège accordé par Henri III en 1575, aux coches d'eau et aux coches de terre, sont une longue suite d'interventions de l'Etat.

A l'origine de l'intervention prédominant nettement les facteurs économiques. En vue d'éviter une dangereuse concurrence, par mesure de protection et d'ordre, les régions à desservir furent réparties par secteurs entre différentes Compagnies. La tarification, fondée sur la valeur de la marchandise transportée, devait être égale pour toutes les régions desservies, que celles-ci suscitent un trafic intense et rémunérateur, ou qu'elles ne donnent lieu qu'à un trafic pauvre.

Peu à peu, cependant, la préoccupation du législateur s'est déplacée : tout en restant d'ordre économique, elle va devenir sociale. Et c'est ainsi que le chemin de fer accorda des prestations à l'administration de la Guerre, sous la forme d'avantages aux militaires et officiers de réserve, facilita le service des Postes par le transport des lettres et dépêches à prix réduit, avantagea les familles nombreuses, aida à l'organisation de la vie urbaine par la création de conditions spéciales aux voyageurs de banlieue.

Ce service social, très onéreux pour les chemins de fer, semble justifier l'aide que leur apporte l'Etat en période de difficultés.

Paragraphe 2. — Liens qui unissaient l'Etat et les grands réseaux avant la constitution de la Société Nationale des Chemins de Fer Français

En principe, les réseaux qui s'administraient eux-mêmes ne subissaient que le contrôle de l'Etat. Celui-ci ne les gérant pas : il les gouvernait. Et sur ce point, opposer, comme on l'a fait souvent, les réseaux d'Etat aux réseaux concédés, c'était méconnaître une situation légale et bien définie.

Les exploitations d'Etat avaient été créées, on le sait, en 1878 et 1908 d'une part, à la suite de rachats imposés par les circonstances ; en 1919, d'autre part, après le retour à la France des provinces perdues.

Les réseaux d'Etat, eux aussi, avaient leur autonomie financière, ainsi que leur statut du personnel. De plus, on pouvait constater la recherche constante de l'unification dans les méthodes de travail et dans l'uti-

lisation du matériel employé, ce qui liait réseaux d'Etat et réseaux concédés. En fait, une politique commune s'était imposée; les systèmes s'étaient rapprochés. Les réseaux d'Etat s'étaient industrialisés et les réseaux concédés avaient vu le contrôle de l'autorité se renforcer.

En somme, sous le régime antérieur des chemins de fer, le rôle caractéristique de l'Etat se limitait au contrôle des Compagnies concessionnaires, sans intervenir directement dans leurs exploitations.

Paragraphe 3. — La convention de 1921

La convention de 1921 régit les relations de l'Etat et des réseaux jusqu'à la création de la Société Nationale des Chemins de Fer.

Cette convention eut le mérite de créer, sur le plan administratif, un Comité de direction commun à tous les réseaux, et, sur le plan financier, un fonds commun réalisant la solidarité financière de tous les réseaux en couvrant les insuffisances des réseaux en déficit à l'aide des excédents de recettes des réseaux plus favorisés. Des avances pouvaient être faites par le Trésor au fonds commun, réalisables au moyen d'emprunts émis par les réseaux et dont le Trésor assumait la charge.

On pouvait dès lors espérer que le gros effort fait pour réorganiser l'économie des réseaux et l'adapter aux conditions économiques de l'après guerre porterait ses fruits; mais, contrairement aux prévisions, si l'excédent de recettes de 1926 et un équilibre momentané faisaient bien augurer de ces mesures administratives, dès la fin de 1928 la crise économique mondiale

et la concurrence des transports routiers se répercutaient défavorablement sur les transports ferroviaires encore enserrés dans un véritable carcan administratif.

Section II

MODIFICATIONS APORTEES A LA REGLEMENTATION LES CHEMINS DE FER PAR LA COORDINATION DES TRANSPORTS FERROVIAIRES ET ROUTIERS

Paragraphe 1. — Mesures prises par les réseaux

Sans attendre l'intervention du législateur et les décrets du 30 décembre 1933 et du 19 janvier 1934, les réseaux prirent des mesures propres à enrayer la concurrence sans cesse grandissante de la route. Des améliorations furent apportées dans trois directions d'ordre différent : tarifaire, commercial et technique. Sur les parcours à concurrence intense les réseaux se défendirent par une politique de réduction des tarifs et de prix fermes. De plus, ils établirent une tarification spéciale, basée, non sur la valeur de la marchandise, mais sur le nombre de kilomètres parcourus, avec location de wagons par période de trois mois en trois mois. Ces réductions réussirent à satisfaire les usagers, mais elles étaient trop faibles pour combattre efficacement les transports routiers ; aussi les chemins de fer durent-ils procéder à des réformes d'ordre commercial. Ils s'attachèrent surtout à accroître la rapidité des transports et à développer le service de porte à porte. Le système de transport avec délai garanti fut instauré, permettant aux commer-

cants, contre une taxe de 10 p. 100, de savoir le jour et l'heure exacte auxquels les marchandises arriveraient à destination.

Des innovations furent tentées aussi dans le domaine technique: les réseaux mirent en circulation des autorails, multiplièrent leurs containers (2) et procédèrent à l'essai de wagons rail-route, ce qui leur permit d'ajouter la souplesse aux qualités d'économie et de vitesse. Tous ces perfectionnements étaient cependant insuffisants; des réformes plus profondes s'imposaient; elles furent réalisées en partie par les décrets du 30 décembre 1933 et du 19 janvier 1934.

*Paragraphe 2. — Mesures prises par les décrets
du 30 décembre 1933 et 19 janvier 1934*

C'est par les décrets du 30 décembre 1933 et du 19 janvier 1934 pris en exécution de l'article 2 de la loi Paganon du 8 juillet 1933, que le Gouvernement rendit la coordination juridiquement possible. Par le décret du 30 décembre 1933, la lente et compliquée procédure de l'homologation fut assouplie, avec l'autorisation donnée aux réseaux d'appliquer les tarifs provisoirement et sans homologation expresse un mois après leur publication au *Journal Officiel*, sous réserve que le ministre des Travaux Publics ne s'y opposât pas.

Les réseaux avaient aussi la faculté de prévoir des prix maxima et minima entre lesquels ils pourraient se mouvoir; comme la communication de ceux-ci au mi-

(2) On appelle **containers** ou cadres des engins destinés au transport des marchandises, que l'on peut charger indifféremment sur des wagons ou des camions.

ministre était rendue obligatoire, la mise en vigueur définitive devenait possible quinze jours après l'accomplissement de cette formalité. Ainsi, à l'instar des entrepreneurs routiers, les Compagnies ferroviaires relevaient les prix en période d'activité et les abaissaient aux moments de crise.

Le décret du 19 janvier 1934 prévoyait des mesures secondaires. Sous le régime du cahier des charges, les chemins de fer devaient acheminer les marchandises dans l'ordre de leur inscription. Désormais cette prescription s'étendait seulement aux produits de même destination, de taxation tarifaire identique et pour lesquels l'utilisation d'un matériel spécial n'était pas nécessaire.

Un régime de vitesse unique était créé pour certaines expéditions répondant à des définitions de nature, de poids ou de dimensions déterminées. Les délais de transport étaient réduits et leur suspension pouvait même se produire momentanément, lorsqu'un événement imprévu, en interrompant le fonctionnement d'un autre moyen de transport, obligeait le chemin de fer à faire face à un afflux massif de marchandises.

Ce décret permettait encore de fermer les lignes déficitaires, totalement ou en partie, à l'exploitation ferroviaire. Dans le premier cas, les services routiers étaient chargés d'assurer leur remplacement ; dans le deuxième, des autorails ou des autocars étaient substitués aux trains, pour le transport de voyageurs : la fréquence des navettes assurée par les autorails pouvant être augmentée et la création de nouveaux points d'arrêt étant prévue.

*Paragraphe 3. — Evolution du concept
de nationalisation jusqu'à la création de la S. N. C. F*

Poursuivant son intervention, le Gouvernement espérait par le décret du 19 avril 1934 (3) arrêter le développement désordonné de l'automobile et, au moyen d'ententes entre transporteurs, répartir logiquement le trafic entre les deux modes de transports.

Mais cette politique d'entente se révélait stérile et la concurrence se développait avec toutes ses répercussions sur les finances publiques.

Comment remédier à cette situation ? Il fallait pourtant agir ; le Gouvernement et le Parlement comprirent enfin ; une réorganisation générale fut décidée. A vrai dire, cet acte de la politique ferroviaire était escompté depuis longtemps.

Dès 1932 M. Daladier, qui était alors ministre des Travaux publics, voulant rétablir la situation des chemins de fer, avait bien préparé un avant-projet de loi tendant à la fusion des réseaux en un seul et à la création d'un Conseil supérieur des communications siégeant au ministère des Travaux publics, chargé de coordonner les divers modes de transports : son successeur M. Georges Bonnet n'ayant pas obtenu plus de succès (4) le projet avait été abandonné.

En 1933 une loi, due à l'initiative de M. Paganon, avait amorcé la réforme ; mais à ce moment l'esprit parlementaire était teinté de libéralisme ; il n'était pas

(3) « J. O. » 20 avril 1934.

(4) « Revue politique et parlementaire », mai 1933.

question, il ne pouvait être question d'adopter une formule de nationalisation, même indirecte. Plus simplement et plus logiquement, semble-t-il, les ambitions se bornaient au redressement d'une situation économique.

Mais, prenant appui sur la modification du climat politique, les partisans de l'économie dirigée ont réussi à imposer leur thèse.

Une fraction de l'opinion, dont certains membres du parti radical, s'était inquiétée d'un éventuel programme gouvernemental de nationalisation des chemins de fer, encore que celui-ci relevât, dès son origine, de la doctrine radicale: Clemenceau ne réalisa-t-il pas, lui-même, le rachat de la Compagnie de l'Ouest, n'envisageant, en somme, qu'un rachat aux conditions du cahier des charges ou bien encore à l'amiable ?

Somme toute, il y a la nationalisation par voie unilatérale et arbitraire imposée par l'Etat aux concessionnaires, avec ou sans indemnité, et qui est, en fait, une spoliation que préconisaient certains éléments de la majorité, et la nationalisation dans le cadre des contrats en vigueur, avec indemnité à allouer par l'Etat, conformément à ses engagements ou à débattre librement par les parties en cause.

En l'occurrence, il n'y a pas expropriation ni confiscation et, si nous nous trouvons en présence d'une certaine étatisation, assez limitée en vérité, nous sommes loin du concept de nationalisation que socialistes et communistes espéraient; sous la forme radicale de notre Gouvernement, le nouveau régime des chemins de fer n'offre rien de particulièrement redoutable.

Cette nationalisation, même, prend un caractère différent suivant l'esprit de son application et suivant le Gouvernement en fonction; en effet, les chemins de fer sont nationalisés en Allemagne, en Italie, en Autriche. Mais, si cette nationalisation peut être interprétée comme une application du socialisme, analogue à tant d'autres au point de vue économique, on ne peut la considérer comme une conquête socialiste au point de vue politique.

Paragraphe 4. — La Société Nationale des Chemins de Fer Français

C'est le 31 août 1937, jour où venaient à expiration les pleins pouvoirs accordés par les Chambres au Gouvernement, que le ministre des Travaux publics signait avec les représentants des réseaux du Nord, de l'Est, du P. L. M. et du P. O. Midi, une convention mettant fin, d'une part, au régime institué par la convention de 1921 et créant, d'autre part, une Compagnie unique d'exploitation des chemins de fer français d'intérêt général: la S. N. C. F. Désormais, les grandes Compagnies de chemin de fer n'existent plus en tant qu'organes d'exploitation. Elles conservent simplement leur personnalité sociale et commerciale, et leur activité est limitée à la gestion de leur domaine privé, tout au moins jusqu'à l'expiration de leurs conventions, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1950 pour le Nord, jusqu'au 31 décembre 1956 pour le P. O., jusqu'au 31 décembre 1958 pour le P. L. M. et jusqu'au 31 décembre 1960 pour le Midi; après quoi elles cesseront d'exister et leur dissolution sera prononcée.

Ce qui caractérise la nouvelle convention, c'est la prépondérance de l'Etat dans l'organisme chargé d'exploiter les réseaux. Cette prépondérance apparaît sous une double forme : dans la constitution du capital et dans celle du Conseil d'administration.

a) *Constitution du capital.* — L'Etat détient 51 p. 100 du capital de la Société nationale; 49 p. 100 vont aux Compagnies évincées qui apportent tout leur actif, à l'exclusion du domaine privé.

Jusqu'en 1955, année considérée comme année moyenne de l'expiration des concessions, la part du capital réservé aux compagnies ne sera pas distribuée à leurs actionnaires. Ceux-ci continueront à détenir les titres en circulation. A cet égard, il est permis de considérer que les droits des actionnaires sont pleinement sauvegardés et qu'ils ne font l'objet d'aucune mesure de spoliation; il y a là un précédent qu'il est important de souligner, au cas où cette tentative de nationalisation serait suivie d'autres.

b) *Le Conseil d'administration.* — Dans le Conseil d'administration, qui comporte 33 membres jusqu'en 1955, l'Etat s'est assuré la majorité en se réservant 19 voix: trois hauts fonctionnaires désignés en qualité: le vice-président du Conseil d'Etat, le gouverneur de la Banque de France, le directeur de la Caisse des Dépôts et Consignations; douze représentants de l'Etat, douze représentants des Compagnies, deux personnes ayant rendu des services éminents aux chemins de fer, quatre délégués du personnel.

A partir de 1955, les douze représentants des Compagnies seront remplacés par six représentants des actionnaires, ce qui ramènera le nombre des membres du Conseil à 27. Le président du Conseil d'administration est nommé par décret; il est assisté de deux vice-présidents, l'un représentant l'Etat, l'autre les Compagnies. Le Conseil d'administration peut déléguer une partie de ses fonctions à un Comité de direction composé de six représentants de l'Etat et de cinq des Compagnies jusqu'en 1955, de six représentants de l'Etat et trois des actionnaires à partir de cette date.

c) *La Direction générale.* — Elle est assurée par un directeur général assisté d'un directeur général adjoint et d'un secrétaire général dont les attributions portent sur les questions administratives et financières; à titre transitoire, ces fonctionnaires sont nommés par décret. Ils sont ensuite désignés par le président du Conseil d'administration, sur la proposition du Conseil et sous réserve de l'agrément du ministre des Travaux publics.

d) *L'exploitation par la Société Nationale.* — C'est le 1^{er} janvier 1938, comme nous l'avons annoncé plus haut, que la Société Nationale des Chemins de Fer Français a pris en charge et exploité les grands réseaux d'intérêt général. La convention du 31 août 1937 en avait réglé les grandes lignes d'administration en lui laissant le choix d'en fixer les détails. Ces détails d'organisation se présentent de la façon suivante :

L'appareil administratif comprend: en plus des trois grands rouages prévus et détaillés par la convention

du 31 août (Conseil d'administration, Direction générale et Secrétariat général), des directions centrales et des directions générales.

Les directions centrales ou services centraux, créés auprès de la Direction générale, sont au nombre de huit, soit deux services « actifs » et six services de « conception » et de « coordination ».

Les services « actifs » sont :

- 1° Le service des approvisionnements et commandes.
- 2° Le service financier.

Ils résultent l'un et l'autre de la fusion des services existants, celle-ci constituant le corollaire de la fusion des anciens réseaux au sein de la Société Nationale : ils en conservent la politique d'économie par eux inaugurée, avec, en particulier, un service commun d'achat, antérieurement créé.

Les services de « conception » et de « coordination » sont les suivants :

- 1° Le service commercial ;
- 2° Le service du mouvement ;
- 3° Le service du matériel ;
- 4° Le service des installations techniques ;
- 5° Le service du personnel ;
- 6° Le service de l'organisation technique.

Les deux premiers services sont comme les délégués permanents de la direction pour les questions de personnel et d'organisation du travail et fixent, dans ces deux domaines, la politique générale à suivre. Les quatre autres services étudient les programmes nouveaux et assurent l'unité d'action et de méthode dans

les services actifs des différentes « régions », en faisant appel à leur collaboration. Il est à noter que le service de l'exploitation a été divisé en deux services distincts : service commercial et service de mouvement ; le premier restant en contact avec le public et faisant connaître au deuxième les besoins de la clientèle.

Quant à l'organisation régionale, elle est constituée de la façon suivante : les sept anciens réseaux ont été remplacés par « cinq régions » qui ont pris le nom des fractions territoriales qu'elles desservent et qui correspondent aux anciennes circonscriptions du réseau français, à cette différence près que l'Alsace-Lorraine et l'Est ont été fusionnés en une même région tandis que le P. O. et le Midi, déjà unis par une exploitation commune, depuis 1933, demeurent groupés.

Les « 5 régions » sont les suivantes :

Région du Nord : ancien réseau du Nord ;

Région de l'Est : ancien réseau de l'Est et de l'Alsace-Lorraine ;

Région du Sud-Ouest : ancien réseau du P. O. Midi ;

Région de l'Ouest : ancien réseau de l'Etat ;

Région du Sud-Est : ancien réseau P. L. M.

A la tête de chaque réseau est placé un directeur de l'exploitation qui reçoit les instructions de la Direction générale et qui a autorité sur tous les services de la région.

Chaque direction régionale comprend trois services : le service de l'exploitation, le service du matériel et de la traction, le service de la voie et des bâtiments, répartis eux-mêmes en divisions, subdivisions et arrondissements. En outre, deux régions ont été pourvues d'une

sous-direction : celle du Sud-Est, avec sous-direction à Marseille, en raison de son étendue particulièrement grande ; celle de l'Est, avec sous-direction strasbourgeoise, à pouvoirs spéciaux, en raison des nécessités particulières des trois départements recouvrés.

Directions centrales et directions régionales ont toutes leurs sièges à Paris, en vue de maintenir une liaison étroite entre les divers organismes. Mais il est prévu qu'au bout d'un certain temps les services de trafic seront décentralisés, afin de permettre une gestion bien adaptée aux besoins régionaux.

D'autre part, un décret du 31 décembre 1937 (5) a approuvé les statuts de la Société Nationale des Chemins de Fer et fixé les dispositions suivantes :

Le siège social est situé à Paris, 88, rue Saint-Lazare. Les actions remises aux Compagnies, en représentation de leur apport, étant bloquées jusqu'en 1955, la Société peut, jusqu'à l'assemblée générale qui aura à statuer sur le compte de cet exercice, avoir moins de sept actionnaires. La durée du mandat des membres du Comité de direction est de six ans. Les pouvoirs que ce Comité peut recevoir par délégation du Conseil d'administration sont notamment : contracter tous emprunts dans les limites fixées par le Conseil ; approuver les projets dont le montant ne dépasse pas cinq millions ; autoriser la passation des marchés de gré à gré dont le montant ne dépasse pas dix millions ; approuver les nominations du personnel supérieur laissées à la déci-

(5) « J. O. » 1^{er} janvier 1938.

sion du directeur général; fixer et modifier les tarifs, sous réserve des formalités réglementaires d'homologation.

Enfin, le *Journal Officiel* du 2 janvier 1938 a publié un décret daté du 31 décembre 1937, approuvant le cahier des charges commun aux concessions exploitées par la Société Nationale. Ce cahier comprend cinq titres et 45 articles. Ce serait sortir du cadre de cette étude que de les analyser en détail; aussi nous bornerons-nous à en présenter certaines dispositions caractéristiques concernant :

a) les lignes, le matériel, la voie; b) la tarification et les conditions de transport; c) les services publics à assurer par la Société.

a) *Lignes, matériel, voie.* — Sous réserve de l'autorisation ministérielle, la S. N. C. F. peut réduire et même suspendre son service sur une ligne ou section de ligne lorsque le maintien de ce service n'est pas justifié, soit par le volume du trafic, soit en raison de l'existence d'autres moyens de transport.

Toujours avec la même autorisation, la Société peut aussi effectuer ou faire effectuer le trafic d'une ligne ou d'une section par un autre mode de transport que le chemin de fer et suivant un itinéraire différent.

La Société Nationale sera entendue préalablement à toute autorisation d'exécution ou concession soit d'une nouvelle ligne de chemin de fer d'intérêt général, soit de moyens de transport d'importance équivalent, tels que téléphériques à grand rendement, auto-routes, lignes de navigation aérienne. Les embranchements seront construits aux frais des demandeurs et de telle

sorte qu'il ne résulte de leur établissement aucune entrave à la circulation générale, aucune cause d'avarie pour le matériel ni aucun frais particulier pour la Société Nationale.

Les voies ferrées des quais, des ports maritimes et de navigation intérieure et les voies mères d'embranchement feront ultérieurement l'objet d'un cahier des charges spécial, commun à l'ensemble de ces voies et établi dans les mêmes formes que le cahier actuel.

Toutes les propositions d'acquisition ou de transformation du matériel roulant, de mobilier ou d'outillage dont le montant doit être porté au compte de premier établissement, seront soumises à l'approbation du ministre. Celui-ci fixera les conditions auxquelles doivent répondre les locomotives, les tenders, les voitures pour voyageurs entrant dans la composition des trains; cela dans l'intérêt de la sécurité de l'exploitation.

b) *Conditions d'exploitation et de tarification.* — La Société Nationale sera tenue de soumettre à l'approbation du ministre les règlements relatifs au service et à l'exploitation du chemin de fer, ainsi que les horaires des trains ordinaires de voyageurs. Toutes les propositions de tarifs présentées par la S. N. C. F. seront portées à la connaissance du public, un mois d'avance, par voie d'affiches, dans les gares désignées par elle, et seront en même temps communiquées aux Chambres de Commerce et aux Chambres d'Agriculture.

Sous réserve d'approbation, la Société Nationale est autorisée à conclure avec un ou plusieurs expéditeurs ou destinataires de marchandises, des conventions fixant des prix et conditions différant de ceux et celles en vigueur, sous réserve que ces conventions particulières n'accordent pas à leurs bénéficiaires des avantages qui seraient refusés aux expéditeurs ou destinataires placés dans des conditions analogues. Ces conventions sont conclues pour une première période n'excédant pas une année.

En ce qui concerne les transports de marchandises en transit, le ministre des Travaux publics pourra autoriser la Société Nationale à percevoir les prix et à appliquer les conditions qu'elle jugera les plus propres à combattre la concurrence faite par les voies étrangères.

Toute expédition de marchandises sera constatée, si l'expéditeur le demande, par une lettre de voiture, dont un exemplaire restera aux mains de celui-ci. Si l'expéditeur ne demande pas de lettre de voiture, la Société sera tenue de lui délivrer un récépissé, au plus tard à l'expiration d'un délai de 24 heures.

La Société Nationale sera tenue de faire, soit elle-même, soit par intermédiaire dont elle répondra, l'enlèvement et la remise des marchandises au domicile des expéditeurs ou des destinataires. Toutefois, les services d'enlèvement et de livraison à domicile ne seront point obligatoires en dehors d'une certaine zone.

Services publics à assurer par la Société. — Les transports autorisés ou requis par les pouvoirs publics seront effectués dans des conditions minutieusement

prévues: transports militaires et d'agents de l'Etat, transports de services de police ou pénitentiaires.

En ce qui concerne les transports postaux, l'administration des Postes, Télégraphes et Téléphones versera chaque année à la Société Nationale la somme nécessaire à rémunérer les services qu'elle en aura reçus. Cette somme sera déterminée comme il est spécifié à l'article 14 du décret-loi du 31 août 1937 et à l'article 20 de la convention de la même date.

Telle est dans ses grandes lignes l'organisation administrative de la Société Nationale des Chemins de Fer.

A. — *Evolution financière de la S. N. C. F.* *Tentative de réduction du déficit*

La Société devait soumettre aux ministres des Travaux publics et des Finances son projet de budget pour 1939. Ce budget devait, à priori, présenter une différence notable avec celui de l'année 1938. Au cours de celle-ci — premier exercice financier du nouveau régime — la S. N. C. F. devait assurer, uniquement, l'équilibre du compte d'exploitation proprement dite: c'était l'année de « petit équilibre ».

Mais dès 1939, et pour la première fois, la Société doit, en plus de ses dépenses d'exploitation, couvrir une partie de ses charges financières; elle entre, de ce fait, dans une nouvelle période grâce à l'incorporation progressive de ces dernières dans son équilibre; elle est tenue, dès 1940, de couvrir intégralement par ses recet-

tes, à la fois ses frais d'exploitation et ses charges financières. C'est l'année de « grand équilibre ».

Cette question présente le plus haut intérêt, puisque les finances publiques, conformément au dispositif financier du nouveau régime des chemins de fer, seront appelées, pendant la période transitoire, à combler toutes les fractions des dépenses et des charges que la Société n'aura pu couvrir elle-même. Cet intérêt est même d'autant plus vif que, le peu que l'on savait jusqu'à présent de l'évolution financière des chemins de fer n'était pas de nature à inspirer des réflexions encourageantes.

En effet, à la veille des décrets-lois, le ministre des Travaux publics avait laissé entendre que le déficit de l'exercice en cours serait vraisemblablement de l'ordre de trois milliards, sur la base des résultats acquis à la fin du premier semestre. Depuis lors, sont intervenus les décrets-lois, par lesquels l'Etat a substitué la taxe à la production à l'impôt sur les transports des voyageurs par voie ferrée et fait abandon de la différence à la S. N. C. F., à la condition que celle-ci dégagât préalablement des recettes nouvelles ou des économies d'un montant au moins équivalent: c'est chose faite depuis le 1^{er} août, mais on pouvait se demander dans quelle proportion ces mesures auraient contribué à la réduction du déficit.

Par ailleurs, le président de la S. N. C. F. avait soumis, le 24 août, au ministre des Travaux publics, un programme d'économies, préface à la préparation du prochain budget de la Société.

En réponse à ce programme, le ministre avait adressé à la Société un mémoire (6) fixant les directives à suivre, pour assurer l'équilibre du budget suivant.

Dans la première partie de sa lettre, le ministre énonce les principes généraux qui doivent être observés, pour le réaliser. Ils se résument ainsi : « Pas de relèvement de tarifs ni de crédit budgétaire pour équilibrer les prochains comptes des chemins de fer : des économies ».

La deuxième partie contient l'énumération des mesures pratiques qu'il a été amené à prendre ou à suggérer en application de ces principes. L'esprit général de cette lettre est le suivant :

La convention de 1937 a prévu trois moyens d'équilibrer le budget de la S. N. C. F. : des économies, des relèvements de tarifs, des crédits budgétaires. A ces moyens, elle n'a pas attribué une valeur uniforme ; elle n'a pas prescrit de les employer simultanément ; elle leur a, au contraire, assigné un ordre d'urgence très précis : les économies d'abord ; puis, si celles-ci ne parviennent pas à assurer l'équilibre, les majorations de tarifs ; et enfin, en dernier ressort, les crédits budgétaires.

Le ministre est donc dans la ligne de la convention lorsqu'il écarte relèvements de tarifs et dotations budgétaires pour recommander de porter tout l'effort sur les compressions de dépenses, et lorsqu'il écrit : « Le recours au budget doit être le recours suprême, après que tout a été fait ou tenté ».

(6) Le « Journal des cadres des chemins de fer » a publié le texte intégral de la lettre dans son numéro du 1^{er} octobre 1938.

Ceci étant, et, compte tenu de l'état de l'économie nationale, il ne restait plus qu'à agir sur les rares postes de recettes capables de procurer des ressources nouvelles, et à s'engager dans la voie des compressions de dépenses, encore plus délibérément qu'on ne l'avait fait jusqu'à présent.

Parmi les mesures génératrices de ressources nouvelles, le ministre envisage: l'accélération de la coordination rail-route voyageurs, la mise en œuvre de la coordination marchandises, le paiement par les P. T. T. de la redevance prévue par la convention de 1937 comme rémunération des transports que la S. N. C. F. effectue pour leur compte, la cessation de la concurrence faite par la poste aux colis postaux du chemin de fer, l'obligation pour tous les services publics de confier leurs transports au rail.

Quant aux mesures d'économie, elles s'adressent à peu près à tous les postes de l'exploitation; certaines d'entre elles reprennent ou amplifient des initiatives appliquées précédemment avec succès par les anciens réseaux; ainsi, la conduite des trains par un seul agent; d'autres visent à la simplification de l'exploitation rendue possible par la baisse du trafic; d'autres encore portent sur les dépenses de construction et de renouvellement.

Enfin, à ces mesures, les usagers sont associés par une réduction du nombre des trains déjà matérialisée dans le service d'hiver.

Ces mesures, qui procèdent d'un esprit d'économie, ne paraissent, malheureusement pas pour le moment,

exercer une heureuse influence sur l'évolution des comptes de la S. N. C. F.

B. — *Résultats de la première année de gestion de la S. N. C. F. Le déficit de 1939*

Rappelons qu'aux termes du mécanisme financier de la convention de 1937, les 2 milliards 200 millions de charges des déficits antérieurs sont supportés définitivement par l'Etat; les charges du capital antérieur à 1938 sont supportées temporairement par le Trésor et doivent, pour la plupart, être absorbées par la S. N. C. F. en cinq étapes annuelles à partir de 1939; enfin le déficit d'exploitation de la Société doit être couvert impérativement par des augmentations de recettes et, en dernière ressource, par des crédits budgétaires.

Les tarifs déjà majorés de 20 p. 100 pour les voyageurs et de 24 p. 100 pour les marchandises en juillet 1937, avaient subi le 1^{er} janvier 1938 une nouvelle augmentation de 20 p. 100 et 24 p. 100 respectivement: le taux de la majoration moyenne avait été porté ainsi à 50 p. 100 pour les voyageurs et à 53,8 p. 100 pour les marchandises; on en attendait un supplément de recette de 44 p. 100 ou de 5.400 millions qui eût porté celle-ci de 12.300 millions en 1937 à 17.700 millions en 1938 et assuré largement l'équilibre escompté (7).

En fait, ces prévisions ne se sont pas réalisées, tant en raison de la déficience de notre économie nationale

(7) Rapport général de M. Jammy Schmidt sur le projet de budget de 1939

que de l'incidence de la hausse des tarifs sur le trafic. Pour les cinquante premières semaines de 1938, le nombre des wagons chargés est en recul de 9 p. 100 sur la période correspondante de 1937, et les recettes n'accusent qu'une plus-value de 18,8 p. 100 au lieu de 44 p. 100 attendus.

Dès la fin du premier semestre, le ministre des Travaux publics faisait connaître que le déficit de l'exercice atteindrait vraisemblablement 3 milliards. Pour le combler et en présence du refus du ministre de relever les tarifs, la S. N. C. F., invoquant l'article 18 qui prévoyait le choix entre la hausse de ceux-ci ou le vote de crédits budgétaires, sollicitait et obtenait, en cours d'exercice une subvention directe.

C'est donc une fois de plus l'Etat qui supporte le poids du déficit général. Dans ces conditions, le déficit d'exploitation de 1938 ne pouvait être résorbé.

Les déclarations fournies par M. de Monzie, ministre des Travaux publics, répondant aux questions soulevées par M. Thoumyre au Sénat, le 2 mars dernier, au cours d'une séance consacrée à la discussion des interpellations sur la coordination des transports, ont précisé la situation (8).

Pour l'année 1938, le déficit, en y comprenant les charges d'établissement antérieures à 1938, s'élève à 6.389 millions contre 5.933 millions en 1937. A ce sujet, deux observations sont nécessaires.

D'abord, il y a un élément nouveau dans les recettes de la Société: c'est le paiement par les Postes et Télé-

(8) « Chronique des transports » du 10 mars 1939.

graphes des dépenses des transports postaux. Pour l'évaluation de cet élément de recette c'est, en définitive, l'arbitrage du ministre des Travaux publics qui doit jouer; et il a joué pour fixer à 480 millions ce débit des Postes, Télégraphes et Téléphones.

D'autre part, il y a la dotation du fonds de renouvellement, création d'août 1937, qui se chiffre pour 1938 à 700 millions. Et pourtant le déficit se trouve en 1938 supérieur de 748 millions par rapport à 1937. Cette augmentation correspond, presque million par million, à l'augmentation des dépenses du personnel d'un exercice à l'autre.

Le ministre nous confirme que « le prix national du chemin de fer est de 10.055 millions en 1938, dont 7.421 millions couverts par des avances du Trésor, et le surplus par des annuités budgétaires ».

L'effort d'économie réalisé par la Société Nationale des Chemins de Fer, en exécution du plan établi par le ministre le 3 septembre 1938, et notifié au Conseil d'administration de la Société, a réduit le déficit, de proche en proche, à ce point que 1 milliard 74 millions d'économies ont été réalisées sur le projet de budget présenté par celle-ci.

Cette somme se trouve amoindrie du fait des dernières dispositions budgétaires puisque l'augmentation des impôts, pour la seule Société Nationale des Chemins de Fer, monte à 146 millions. En faisant état d'une majoration de trafic de 7 p. 100, l'équilibre du budget de la Société doit être réalisé; il s'élève à plus de 17 milliards.

Le ministre ne pense pas que la Société et lui-même se soient laissés aller à une « évaluation aventureuse », car dit-il, « la sixième semaine de 1933, l'augmentation que j'avais envisagée s'est bien produite en dépit de certains signes contraires. Le nombre des wagons chargés a augmenté et les recettes sont de 4,3 p. 100 supérieures à celles de 1938, avec cette remarque qu'elles ont augmenté de 6 p. 100 en ce qui concerne les marchandises et baissé de 2 p. 100 pour les voyageurs. On trafique un peu plus, on voyage un peu moins ».

Il découle de cette étude que le problème des chemins de fer reste un des éléments inquiétants de notre situation financière; incontestablement, la création de la S. N. C. F. et la gestion énergique dont elle est l'objet s'est révélée génératrice d'économies importantes.

Malheureusement, comme pour l'Etat, comme pour les collectivités, le problème de l'endettement se pose, alourdissant, dans des proportions de plus en plus grandes, l'organisme de gestion par le poids des charges du passé à solder.

En définitive, il semble bien que c'est de la reprise économique que dépendront l'équilibre et l'autonomie financière du budget de la Société Nationale: c'est cette reprise qui conditionnera la politique future et l'orientation des chemins de fer.

La S. N. C. F. restera-t-elle dans la conception industrielle, réalisant elle-même son équilibre financier ? Dans ce cas, l'avenir de la coordination du rail et de la route serait assuré; ou bien reviendra-t-elle à la conception service public, avec comme corollaire les sub-

ventions de l'Etat ? Alors la tentative de réorganisation aurait manqué son but.

Section III

EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES TARIFS FERROVIAIRES

Au moment où le problème de la coordination évolue dans le sens d'une relation entre les systèmes des prix de transports du rail et de la route, il nous paraît intéressant de réserver une place, dans cette étude, à l'évolution de la structure des tarifs ferroviaires.

Paragraphe 1. — Le régime tarifaire

La réglementation du chemin de fer, en matière tarifaire, s'est efforcée, au cours de ces dernières années, de rechercher une souplesse toujours plus grande. Le décret du 30 novembre 1933 est venu apporter des dérogations au cahier des charges des grands réseaux et à la loi du 3 avril 1898. Il a abrogé les délais impartis au ministre pour statuer sur les propositions de tarifs, et donné la possibilité de les exécuter à titre provisoire. D'autre part, le décret a institué une tarification dite d'application, comportant un prix maximum et un prix minimum. Ces dispositions ont été d'ailleurs reprises dans le cahier des charges de la S. N. C. F. du 31 décembre 1937.

Un décret du 31 octobre 1935 accorda aux réseaux l'autorisation de conclure des arrangements avec les expéditeurs. Enfin, en matière de tarifs d'exportation et de transit, le dernier cahier des charges a établi une procédure accélérée.

En ce qui concerne l'obligation de transporter, un décret du 19 janvier 1934, dont nous avons déjà parlé, lui avait apporté des atténuations.

Désormais, l'obligation d'expédier, dans l'ordre de leur inscription, les marchandises de même destination ne s'entend que pour celles soumises aux mêmes conditions de tarifs et ne nécessitant pas l'utilisation d'un matériel d'un type spécial.

De même, des dispositions particulières, mentionnées, ont été adoptées, en ce qui concerne les autorails, pour le transport des marchandises et des bagages.

Les délais d'acheminement cessent, exceptionnellement, d'être obligatoires lorsque, par le fait d'interruption dans le fonctionnement d'un autre mode de transport, la quantité des marchandises remises au chemin de fer dépasse sa capacité normale.

Par contre, les réseaux ont accepté le transport obligatoire de toutes les masses indivisibles que le matériel en service permet d'effectuer, alors qu'auparavant cette obligation ne s'appliquait qu'aux masses d'un poids inférieur à 5.000 kgs.

Paragraphe 2. — La tarification

Une première réforme tarifaire fut réalisée du 1^{er} décembre 1919 au 28 décembre 1920; elle eut pour effet d'unifier et de simplifier la tarification.

Mais une nouvelle réadaptation ne tarda pas à s'imposer, car peu à peu, et surtout depuis la majoration générale des tarifs de 1928, de nouveaux barèmes spéciaux et de nouveaux prix fermes avaient été intro-

duits. On coordonna donc, à nouveau, le régime tarifaire ainsi obtenu en supprimant les prix fermes devenus inutiles, et en réunissant sous une seule rubrique, l'ensemble des conditions communes d'application des divers tarifs.

Ces majorations successives des tarifs de transport, appliquées depuis 1921, avaient eu des conséquences particulièrement fâcheuses. En effet, les marchandises payant les prix les plus élevés, ou marchandises dites « de classe » : produits manufacturés, groupages de marchandises, denrées, devenaient souvent d'un acheminement impossible. Aussi, les transports à longue distance se trouvaient-ils handicapés par rapport aux transports rapprochés. Il en résultait un compartimentage du trafic au bénéfice des industries régionales ou locales, mais au détriment du développement des grandes relations économiques nationales et internationales. Seule la concurrence faite au chemin de fer par les transports routiers profitait de cet état de choses auquel il était devenu indispensable de remédier.

D'une part, on allait resserrer « l'éventail » des barèmes du clavier ; d'autre part, on allait mettre à la disposition du public des tarifs de transport par wagon complet à des taux suffisamment réduits pour empêcher l'« écremage » systématique du trafic par les camions publics ou privés. Il convient de préciser que cette opération de resserrement de l'éventail des barèmes n'atteint jamais définitivement son but dans les périodes de fluctuation de la monnaie. Toute majoration générale des tarifs, consécutive à une dévaluation, la remet en cause.

Telles sont les raisons qui ont motivé la réforme tarifaire mise en vigueur le 16 août 1937. Cette réforme entraîna des modifications de forme et des modifications de fond.

Les premières ont eu principalement pour but la mise au point des prescriptions et leur classement sous une forme plus logique, et plus apte à faciliter le calcul des taxes. Quant aux secondes, il faut considérer qu'elles ont accompagné deux majorations générales des tarifs intervenus, le 12 juillet 1937 et le 16 août 1937, le jour même où la réforme tarifaire entrait en vigueur.

Les modifications de fond apportées par cette réforme ont donc eu essentiellement pour but :

1° De resserrer l'éventail des barèmes en appliquant aux prix de transport de marchandises chères des majorations inférieures à celles appliquées aux prix de transport des marchandises pondéreuses ;

2° De fixer un plafond général aux prix de transport des marchandises expédiées par wagon complet.

Mais, par suite d'une nouvelle majoration générale des tarifs, mise en vigueur le 1^{er} janvier 1938, les prix de transport des marchandises ont, en définitive, augmenté de juillet 1937 à janvier 1938 de 47 à 68 p. 100. Par contre, certaines marchandises chères, comme les sucres, mais faciles à transporter par route et constituant un frêt de retour excellent, ont été soumises à des tarifications plus réduites.

Cette majoration des tarifs du 1^{er} janvier 1938 est venue, à nouveau, augmenter l'éventail des barèmes que

la réforme du 16 août 1937 avait voulu réduire. Toutefois, il est à espérer que la coordination permettra au chemin de fer de garder sa structure tarifaire consistant à maintenir des tarifs réduits pour les marchandises pondéreuses et les matières premières, des recettes compensatrices étant trouvées dans des tarifs plus élevés pour les marchandises de valeur. .

Chapitre II

REORGANISATION DES TRANSPORTS ROUTIERS

Section I

EVOLUTION ET SITUATION DES TRANSPORTS ROUTIERS AVANT LE 19 AVRIL 1934

Le développement des transports routiers en France, s'explique par l'évolution parallèle de deux éléments : la route et l'automobile.

La route de nos pères, offerte à la marche des hommes et au pas des chevaux, route qui, tant bien que mal, porta nos automobiles jusqu'aux premières années de ce siècle, se révéla vite insuffisante à répondre aux besoins d'une circulation qui s'accroissait. Déjà les premiers camions, munis de bandages en fer et de roues en bois, apparaissaient; mais leur rayon d'action limité et leur absence de remorque, ne leur permettaient pas de concurrencer efficacement les transports à chevaux.

La guerre d'abord, les circonstances économiques de l'après-guerre ensuite, allaient fournir à ce nouveau mode de transport une occasion de développement exceptionnel, sous le double courant de l'enrichissement individuel qui accompagne les années de prospérité, et de l'abaissement du prix de revient, dû aux perfectionnements techniques.

En effet, un nouveau revêtement de la route, le goudronnage, cédant la place, tantôt au bitume, tantôt au béton bitumeux, donnait à celle-ci une garantie de durée et de sécurité.

D'autre part, l'emploi d'un nouveau carburant, le gaz-oil, plus économique que l'essence, réduisait la consommation des moteurs dans la proportion de 30 p. 100; en outre, l'usage de moteurs plus puissants et l'utilisation du pneumatique augmentaient le rayon d'action.

Enfin, les usagers marquaient leur estime pour ce moyen de transport effectuant la porte à porte et simplifiant en particulier la circulation des vins dans nos régions vinicoles grâce au camion citerne.

A la faveur de ces avantages, les transports routiers allaient connaître un magnifique essor et se poser en rivaux des chemins de fer.

*Paragraphe 1. — Les transports routiers
et l'économie nationale*

Ce développement des transports routiers a exercé sur l'économie nationale des répercussions profondes: il a entraîné, tout d'abord, un déplacement de la consommation; une part du revenu des individus s'est portée sur les industries nées de l'automobile aux dépens d'autres industries. En réalité, ce déplacement de la consommation n'était que relatif, les transports routiers ayant créé de la richesse et procuré une rémunération nouvelle pour le capital et des salaires nouveaux pour la main-d'œuvre.

L'effectif du personnel employé (en allant des industries du pétrole aux conducteurs, en passant par le personnel de fabrication, des garages, des usines d'accumulateurs et de pneumatiques), s'est élevé de 50.000 en 1906 à 360.000 en 1926; il est actuellement de plus de 500.000, ce qui porte à environ 1.500.000 personnes le nombre de ceux qui vivent de la route.

Cette influence s'exerça aussi sur le mouvement des populations. Tandis que le personnel de fabrication se concentrait dans les cinq départements du Bas-Rhin, du Doubs, du Rhône, de la Seine-et-Oise et spécialement de la Seine, du fait de la répartition des organismes de vente et particulièrement des garages sur l'ensemble du territoire et le long des grandes routes, l'industrie nouvelle contribuait à fixer, dans une certaine mesure, la population rurale. Il se créait même, au centre de la France, l'industrie si importante du caoutchouc de Clermont-Ferrand, ville qui passait, de ce fait, entre 1901 et 1931, de 172.000 à 209.000 habitants.

Enfin, n'oublions pas que c'est grâce aux qualités de mobilité et de fractionnement de l'autocar et du camion, que nos populations rurales et les régions déshéritées situées souvent loin des centres et des gares, bénéficient d'une transformation complète due à une activité économique nouvelle. Ces facilités de communication, en rompant la monotonie de la vie rurale, contribuent à lutter contre l'exode vers les villes. A ce titre, les transports routiers ont droit à la reconnaissance des populations de nos campagnes.

*Paragraphe 2. — L'inflation des moyens de transport
provoque l'anarchie*

Du fait du développement croissant des transports routiers, le volume du trafic devint considérable. Dans une année l'automobile transporte environ 25 milliards de voyageurs à 1 km., soit autant que le chemin de fer, et environ 500 millions de tonnes à 1 km., soit le 1/6 de ce que transportait le rail.

Ce volume de transport est énorme si on le compare à celui de l'année 1824 où 3.000 places étaient offertes chaque jour aux Français dans les diligences, ce qui assurait une utilisation parfaite du matériel en service. En 1847 le trafic s'élevait à 12.600.000 voyageurs kilomètres, soit 2.000 fois moins qu'aujourd'hui, et à 3.500.000 tonnes kilométriques, soit 1.800 fois moins qu'actuellement (9).

Cependant, une grande quantité d'entreprises de transports étaient en difficulté; de nombreuses firmes d'automobiles ont fermé leurs portes à cause de leur excessive multiplicité. Le chiffre des faillites était passé de 195 en 1930 à 342 en 1932 (10).

L'accroissement exagéré des entreprises routières les a conduites à une lutte sévère de prix, lutte que l'entrée en lice des transports privés, à l'affût des frêts de retour, rendait encore plus âpre et ruineuse. Le fossé se creusant entre les prix de la route et ceux du rail, les chemins de fer, sous peine de voir fuir leur trafic, réagirent par des mesures tarifaires, le proces-

(9) Antonissi, « Le Rail, la Route et l'Eau », 1936.

(10) Antonissi, « Le Rail, la Route et l'Eau », 1936.

sus se poursuivant jusqu'à la limite constituée par le prix de revient le plus serré des transports routiers.

C'est ainsi qu'après avoir connu des années très prospères lorsqu'ils ne représentaient qu'une faible fraction de l'activité du rail, les transporteurs routiers ont vu, tout à la fois, s'accroître le tonnage transporté et s'évanouir leurs bénéfices. Cette situation commandait un effort de raison.

Cependant, malgré ces difficultés grandissantes, les moyens de transports n'ont cessé de se multiplier jusqu'au décret du 19 avril 1934 qui, sans résoudre d'emblée le problème de la coordination, eut du moins le mérite d'arrêter l'inflation des transports routiers.

Section II

ATTITUDE DES POUVOIRS PUBLICS VIS-A-VIS DES TRANSPORTEURS ROUTIERS DEPUIS LE 19 AVRIL 1934

Paragraphe 1. — La coordination sous le signe de l'entente

Le décret du 19 avril 1934, adoptant les conclusions du Conseil national économique, a marqué l'intervention des pouvoirs publics, en substituant à la liberté antérieure, un régime de réglementation.

La coordination des transports ferroviaires et routiers fut une idée neuve pour la France: elle se rattachait à une certaine conception de l'activité corporative que traduisaient, à cette date, diverses manifestations du Gouvernement. Il s'agissait « de mettre fin, dans l'intérêt des finances publiques comme dans celui de l'économie nationale toute entière, à la situation ac-

tuelle des transports publics ». Ce décret initial proposait de supprimer ou de réduire les inéfaits d'une concurrence désordonnée par le simple jeu des ententes qui se réaliseraient sur un plan régional ou général.

Ces ententes étaient à trois degrés :

Au premier degré, l'entente entre transporteurs, la plus souhaitable. A son défaut, l'accord résultant d'une confrontation des experts désignés par les groupements de transporteurs. Enfin, au dernier degré, la sentence arbitrale rendue, en connaissance de cause, par un arbitre suprême désigné par le Gouvernement. Dans chacun des trois cas, la puissance publique intervenait seulement, en fin de compte, pour sanctionner l'entente, l'accord, ou la décision arbitrale.

Cette tentative pouvait se recommander d'exemples étrangers, plus spécialement de l'expérience allemande, en cours depuis 1924, et de l'effort britannique dont le Road and Rail Traffic Act de 1933 était l'aboutissement.

Pour répondre à la nécessité d'une réorganisation des transports publics apparue en Allemagne et en Angleterre, avant d'être reconnue par l'opinion française, M. P. E. Flandin, ministre des Travaux publics, avait essayé d'obtenir, par la négociation ou l'association, un résultat ailleurs imposé par voie d'autorité.

Sur ce décret du 19 avril 1934 s'est façonnée, au cours de ces dernières années, une littérature réglementaire, assez abondante et contradictoire. Après un premier échec des projets d'entente ébauchés entre les réseaux de chemins de fer et les entreprises routières, il parut qu'il y avait lieu de tenter un accord dans un cadre plus précis et plus restreint que la région.

Le décret du 25 février 1935 (11), portant règlement d'administration publique du décret du 19 avril 1934, contresigné par M. Henri Roy, créait un Comité technique départemental en vue de concourir « à l'élaboration des ententes et au contrôle de leur application ». Au surplus, le texte n'envisageait que la coordination des transports de voyageurs.

La caractéristique de ce système, et sans doute son défaut, était l'institution d'un Comité technique d'où les usagers se trouvaient exclus. Le décret du 13 juillet 1935 (12) qui porte la signature de M. Laurent Eynac, s'inspire des mêmes méthodes. L'article 26 de ce décret en définit l'objet :

« Le plan d'organisation des transports doit être établi en vue de substituer aux concurrences des doubles emplois onéreux pour les finances publiques et l'économie nationale, une collaboration entre transporteurs routiers et ferroviaires... ». « Cette collaboration », ajoute l'auteur du décret avec un impérieux optimisme, « reposera notamment sur une préférence réservée aux petits routiers pour les transports à petite distance, aux chemins de fer, pour les transports à grande distance... ».

Des dispositions du 13 juillet 1935, seul, le contingentement est devenu effectif, c'est-à-dire la stabilisation des transports routiers, en l'état où ils étaient au 19 avril 1934, selon les constatations ou appréciations des Comités techniques départementaux. Cette stabilisa-

(11) « J. O. », 25-26 février 1935.

(12) « J. O. », 17 juillet 1935.

tion ouvrait une ère de contestations qui n'allait que croître et embellir. Cependant, les usagers, surpris par des décisions auxquelles leurs représentants n'avaient pas été appelés à participer, réclamaient la révision des ententes rares qui s'étaient réalisées à la suite du décret du 25 janvier 1935.

Quant à ces fameuses ententes, certes de nombreux plans de transport de voyageurs avaient été élaborés par les Comités techniques départementaux et le Comité de coordination, et communiqués dans les formes prévues aux Conseils généraux. Mais, entre la mise au point de tous ces plans et leur application, se plaçait la décision ministérielle.

Pour quels motifs celle-ci n'était-elle pas intervenue ?

Ces motifs sont multiples ; d'abord, semble-t-il, par suite de l'intransigeance de certains transporteurs, du manque d'autorité du Gouvernement, mais aussi du fait des critiques soulevées par les plans de transport dans l'opinion publique, dans les Conseils généraux, à la Chambre et enfin au Sénat, où l'importante déclaration de M. Thoumyre, du 27 février, faisait le point sur la question de la coordination rail-route en France. L'interpellateur, tout en reconnaissant l'utilité de la coordination, et la nécessité de l'intervention de la puissance publique, n'admettait pas que, sous prétexte de coordonner, on « étrange » les transports automobiles. M. Thoumyre déplorait enfin que les usagers et les départements aient été tenus à l'écart des pourparlers. Dans sa réponse, le ministre, après avoir insisté sur la nécessité de la coordination vitale pour tous les transporteurs, justifiait les moyens mis en œuvre, qui

conciliaient, disait-il, le système de l'autorité avec celui des ententes industrielles. Mais, concluait-il, « il n'y a rien de fait » en ce qui concerne les transports de voyageurs.

Tel était le résultat pratique, bien décevant, qu'on pouvait enregistrer deux ans après la publication au *Journal Officiel* des conclusions du Conseil national économique.

Paragraphe 2. — Rationalisation des transports.

Régime de l'autorisation

C'est avec le souci de mettre un terme aux manifestations croissantes, que, le 12 août 1936, le ministre des Travaux publics M. Bedouce, annonçait dans une circulaire adressée aux préfets, son intention d'orienter la coordination dans la voie de la rationalisation et d'élargir la composition des Comités. Cette circulaire contenait l'aveu des erreurs commises :

Et tout d'abord, la non représentation des usagers dans les Comités départementaux à laquelle le ministre n'hésitait pas à attribuer l'échec de la coordination ; les usagers auraient donc leur place dans ces Comités.

M. Bedouce se proposait aussi de remédier à une autre erreur, en soumettant les services publics au régime de l'autorisation, celle-ci devant être refusée aux services qui concurrenceraient inutilement les lignes ferrées à venir ; c'est du reste ce qu'avait proposé le Conseil national économique en 1934, dans les conclusions de son enquête sur le problème du rail et de la route. Le régime qu'il préconisait reposait essentiellement sur l'autorisation conformément aux principes de notre

droit administratif. Cette autorisation pour tout nouveau service public de fonctionner, était, dans ce régime, soumise à des conditions sérieuses ; les services existants ne devaient fonctionner librement que pendant un laps de temps raisonnablement court. Tandis que dans le décret-loi du 19 avril 1934, cette même autorisation était seulement prévue pour les services qui seraient créés après accords intervenus entre les transporteurs et approuvés par l'Etat.

Or, des accords étaient bien intervenus, mais aucun d'eux n'avait été approuvé. On voit donc que, faute de n'avoir pas suivi l'avis du Conseil national économique, l'Etat avait manqué son but.

La circulaire faisait également appel aux Conseils généraux en leur demandant de désigner eux-mêmes leurs délégués ; en agissant ainsi, M. Bedouce pensait éviter les refus des assemblées départementales une fois que les plans de coordination seraient établis.

Matérialisant ces décisions, le ministre, par le décret du 14 novembre 1936 (*J. O.* 15 novembre 1936) réorganisa tout à la fois les Comités techniques départementaux et le Comité central, assurant à tous les degrés la représentation des usagers des transports publics.

Quant à la coordination des transports de marchandises, elle avait été pareillement négligée. On sait que le décret du 30 octobre 1935 avait autorisé les « assistants techniques » des réseaux à verbaliser contre les transporteurs routiers en infraction avec les décrets de coordination. Or, en prévision d'une amnistie prochaine, les Parquets avaient reçu des instructions pour ne pas poursuivre les entrepreneurs ayant ainsi fait

l'objet de procès-verbaux. Et depuis le ministre interdisait aux assistants techniques de verbaliser, ce soin étant désormais réservé à la police.

Par ailleurs, ce même décret avait imposé le paiement de redevances aux transports privés de marchandises, lorsqu'ils sortaient de leur département d'origine et des départements limitrophes. Cette mesure ne fut pas appliquée, le décret qui devait fixer le taux des redevances n'ayant jamais paru !

Cependant, devant la perspective d'un nouveau déficit de sept milliards pour 1937, la Chambre s'émouvait et votait à l'unanimité, le 31 décembre 1936, un texte prévoyant que « le Gouvernement devrait réaliser et soumettre aux Chambres, avant le 31 mars 1937, une refonte complète du régime actuel des chemins de fer, prenant sa place dans une coordination d'ensemble du service public des transports ». M. Pomaret, au nom de la Commission des finances, venait de déposer un rapport d'un grand intérêt, sans doute, puisqu'il avait réussi à entraîner l'adhésion des parlementaires au problème de la coordination.

Si ces directives données au Gouvernement visaient surtout le régime des chemins de fer, (et à ce sujet il est aisé de penser que dès cette date la nationalisation des chemins de fer existait en puissance), elles n'oubliaient pas « le drame de la coordination ou, plus exactement, l'anarchie du trafic entraînant la coordination ». A ce point de vue, elles sont tout à fait formelles : on ne pouvait que constater le retard de la France par rapport aux principaux pays étrangers, qui tous avaient réglementé leurs transports routiers (Allemagne, Belgique,

Etats-Unis, Irlande, Angleterre, Italie, Roumanie, Suède). Partout, constatait M. Pomaret, « l'évolution de la coordination dans le sens d'un appel à l'autorité de l'Etat, est actuellement extrêmement nette. Même dans les pays où la liberté commerciale et industrielle reste la plus absolue, la réglementation des transports évolue progressivement dans le sens d'une intervention de plus en plus poussée des pouvoirs publics ». Et il concluait qu'en France, la coordination par ententes entre transporteurs, avait fait faillite et qu'elle devait être maintenant réalisée par un « Etat fort » dans le cadre d'une nationalisation générale de tous les transports.

Poursuivant la révision des textes en vigueur, le ministre des Travaux publics, M. Bedouce, adressait le 1^{er} mars 1937 une lettre au président du Comité de coordination, lui demandant d'entreprendre sans délai l'étude de cette révision et de lui soumettre des propositions en tenant compte des directives générales qu'il lui adressait. Ces directives générales étaient imbues des principes suivants :

— Abandon du principe d'entente entre transporteurs ;

— Abandon de la nécessité de procurer des compensations à toute entreprise routière dont les services seraient reconnues comme devant être modifiés ou supprimés ;

— Régime de l'autorisation pour les services de transports publics automobiles ;

— Interdiction de créer des services routiers nouveaux sans réserve d'exception.

L'émoi fut grand chez les transporteurs routiers où ces déclarations provoquèrent une vive réaction.

Ces protestations cristallisèrent le 15 mars 1937 dans une note (13) que les experts représentant les transports routiers voyageurs et marchandises, MM. Musnier et Hinzelin, adressèrent aux membres du Comité de coordination, note dans laquelle ils firent remarquer tout d'abord que les principes énoncés par le ministre des Travaux publics étaient en contradiction avec ceux découlant du décret-loi du 19 avril 1934.

Ils relevaient ensuite le passage suivant :

« Les dispositions à réaliser pour la coordination ne doivent pas être conditionnées par la nécessité de procurer des compensations à toute entreprise routière dont les services seraient reconnus comme devant être modifiés ou même supprimés. La notion de compensation revient, en effet, à établir la reconnaissance d'une hypothèque sur le domaine public aux entreprises routières, ce qui ne saurait se justifier ». Autrement dit, les transporteurs ne devaient pas être considérés comme propriétaires de leurs lignes et, en conséquence, ils pouvaient être supprimés purement et simplement.

Enfin, le paragraphe suivant indiquant que les services devaient être soumis au régime de l'autorisation, y compris les transporteurs existant avant le 19 avril 1934, correspondait, également, à une élimination pure et simple, car pour continuer leur service une autorisation leur serait nécessaire et celle-ci pouvait leur être refusée.

(13) Documentation communiquée par l'Office syndical des affréteurs routiers de Béziers.

Le mot autorisation, employé dans le sens indiqué par M. G. Moch, dans son rapport au Conseil national économique, équivalait à une possibilité de suppression et ne pouvait être accepté. Employé au contraire dans le sens des décrets de coordination, il paraissait lié à l'idée de compensation pour les services existant au 19 avril 1934, et amenait ainsi à la reconnaissance de la propriété des lignes.

Ces considérations émises, les experts en arrivaient à examiner le problème sous un double aspect :

1° Au point de vue juridique :

Ils se prévalaient du fait que l'industrie privée des transports publics routiers de voyageurs et de marchandises est historiquement la première industrie à laquelle la loi ait reconnu la liberté d'exercice. Cette liberté était proclamée par une loi du 26 août 1730, dont l'article 1er énonce qu'à partir de sa promulgation, « il sera libre à tout citoyen de conduire et de faire conduire les voyageurs et les marchandises de la manière dont il conviendra avec les voyageurs et les propriétaires de marchandises ».

De la loi Le Chapelier du 2 mars 1791 qui a proclamé en France, au cours de la Révolution, la liberté du commerce et de l'industrie en général.

De la loi de Vendémiaire an VI confirmant cette liberté et abolissant le monopole des messageries royales.

Enfin de l'article 115 de la loi du 25 mars 1817 qui instituait pour les transports voyageurs le régime de la déclaration, énoncé ensuite par l'article 34 du code de la route.

Forts de cette législation à laquelle l'article 5 du décret du 19 avril 1934 constituait le seul accroc existant, ils établissaient que l'industrie privée des transports routiers de voyageurs et de marchandises était basée sur un droit personnel d'exploitation de ceux qui l'exercent, droit aussi plein, aussi total et aussi solide que le droit d'exploitation dont pouvaient se prévaloir n'importe quels industriels ou commerçants, de quelque branche que ce soit.

Passant à la jurisprudence, ils invoquaient l'arrêt Beaumont (14) aux termes duquel le régime d'autorisation ne pouvait être établi par un préfet, à propos d'une entreprise privée de transporteur voyageurs, que sur les parcours où les circonstances spéciales tirées de la sécurité et de la commodité du passage sur les voies publiques pouvaient en justifier l'établissement : cela, en exécution des pouvoirs dévolus par la loi à cette autorité, en matière de police et de circulation ; jurisprudence reproduite par le Conseil d'Etat dans quantité de décisions ultérieures, notamment dans ses arrêts Abbisser (15) et Guyot, du 10 janvier 1936 (16). Aucun rapport par conséquent, disaient-ils, avec un pouvoir discrétionnaire relevant du droit qu'aurait l'autorité publique de réduire à son gré l'emprunt du domaine public par les particuliers sous prétexte que ce domaine n'est pas leur propriété.

Aussi bien la théorie en cause ne pouvait être exprimée qu'à la faveur d'une équivoque : l'industrie des

(14) C. d'Etat, 11 juillet 1934, Dalloz, 1934, 3-43.

(15) C. d'Etat, 17 juillet 1935, Sirey, 1935, 3-2-644.

(16) C. d'Etat, 10 janvier 1936.

transports ne consistant pas à s'approprier le domaine public à des fins personnelles, mais à faire du transport en usant normalement du domaine public, comme toutes les branches d'industrie.

Le droit d'exploitation des transporteurs constituant un droit plein, total et solide, il était normal que la coordination, basée par le décret du 19 avril 1934 sur l'entente, entraînât l'obligation d'une compensation au transporteur en échange du sacrifice de tout ou partie de son droit.

Si on prétendait aujourd'hui opérer une coordination en dehors des idées d'entente et de compensation des sacrifices qui en découlent, on risquerait, soit d'entraîner les transporteurs à la ruine, cause possible de graves désordres, soit d'aboutir à des expropriations grevant lourdement le budget.

2° Au point de vue des faits :

Les transporteurs avaient établi leurs lignes sur la route dans un régime de liberté des transports, sanctionnée par une jurisprudence constante.

Le décret du 19 avril 1934, en stabilisant les transports routiers et en instituant la coordination par voie d'échange, impliquait la consolidation des entreprises, en leur donnant la sécurité qu'elles n'avaient pas « en échange » du contingentement des services.

Cette consolidation des entreprises avait amené les transporteurs, désormais assurés de l'existence de leur métier, à engager des frais et à s'établir d'une façon définitive dans leurs entreprises.

Il ne pouvait être question, actuellement, de modifier rétroactivement cette législation et de revenir à

près de trois ans en arrière, pour reprendre ce que la loi avait autorisé.

Les experts examinaient ensuite les modalités de coordination, prévues par la lettre du 1^{er} mars.

Enfin, ils terminaient leur note en déclarant qu'ils n'avaient pas estimé y faire figurer leurs conceptions constructives développées le 24 février dernier devant la Commission des travaux publics de la Chambre : ils s'étaient bornés, disaient-ils, à formuler leurs réserves et leurs observations, demandant, à nouveau, que les transporteurs existant au 19 avril 1934 se voient confirmés dans leurs droits d'exploitation et que leurs situations soient, de ce fait, irrévocablement consolidées ; au surplus, ils ne faisaient en cela, concluaient-ils, que se conformer aux déclarations du ministre lui-même d'après lesquelles la prospérité de toutes catégories était indispensable à une saine coordination.

*Paragraphe 3. — L'idée de service public
et de nationalisation des transports routiers*

Le 4 mars 1937, au cours d'une réunion de l'Union technique des chemins de fer et de l'Union des voies ferrées et des transports automobiles, M. Bedouce exposait ses vues sur le problème de la coordination de la réforme des transports, vues dont il est intéressant de dégager les idées maîtresses.

« Dès l'instant que les transporteurs, disait-il, doivent être considérés comme « service public », il semble

que ce fut une faute de ne pas appeler l'usager à participer à l'élaboration de l'organisation nouvelle » ; il ajoutait plus loin : « s'il est reconnu qu'ils doivent concourir à la prospérité de l'économie nationale, ils ne feront pas, je pense, de difficultés pour s'harmoniser et pour se confondre dans une grande organisation, où ceux qui ne seront pas sous la gestion directe des grands services, accepteront sa discipline sous le contrôle de l'Etat ». Donc réseau unique comprenant tous les transports, c'est-à-dire nationalisation de l'ensemble des transports.

Le ministre continuait : « Si le Parlement dégageait d'une manière très nette que tous les transports doivent devenir services publics, il ne serait pas impossible, j'espère, d'obtenir de vous que vous acceptiez des charges temporaires, étant entendu qu'elles seraient portées à votre crédit dans l'organisation future du grand service public coordonné qui réunira tous les transports sous le même contrôle de l'Etat ».

De ces déclarations il est intéressant de souligner que le ministre des Travaux publics était partisan d'introduire dans les transports routiers la notion de service public, avec les disciplines qu'elles comporte, entre autres la discipline tarifaire. Il ne concevait pas, par ailleurs, la réforme des chemins de fer autrement que dans le cadre d'une réorganisation générale des transports réalisant leur coordination effective ; il aboutissait à la conception qui, de quelque nom qu'on la qualifiât, aboutissait à une nationalisation de l'ensemble des transports, avouée ou plus ou moins masquée.

Paragraphe 4. — Politique de M. Queuille.

Le décret-loi du 31 août 1937

La crise financière ayant imposé des mesures de redressement fiscal, la coordination des transports faisait l'objet d'un décret pris en vertu de la loi des pleins pouvoirs du 30 juin 1937: « pour préparer la coordination efficace, il est indispensable de ménager une répartition des charges entre les catégories de transports, en révisant la taxation des carburants et en instituant un régime de licences pour les transports publics ».

Ainsi s'exprimait M. Queuille, nouveau ministre des Travaux publics, en préparant le décret du 8 juillet 1937, qui, en effet, institua des droits de licence pour les transporteurs publics et releva le taux des taxes sur les essences et les gas-oils.

Complétant cette réglementation, un deuxième décret du 16 juillet 1937 fixait le taux des taxes sur les transports privés de marchandises, taux dont le principe avait été précédemment posé par le décret-loi du 30 octobre 1935.

D'autre part, M. Queuille, poursuivant sa politique, prenait le décret-loi du 31 août 1937.

Le 1^{er} septembre, le *Journal Officiel* publiait la convention par laquelle était créée la Société Nationale des Chemins de Fer et le décret-loi qui devait former la charte nouvelle de la coordination. Aux termes de ce nouveau règlement, les départements participent désormais et de façon directe par l'organe des Conseils généraux, à l'élaboration des plans de transports; ils re-

doivent des subventions représentant une manière de ristourne sur les économies dont l'exploitation ferroviaire bénéficiera, ceci en ce qui concerne les transports de voyageurs.

Quant aux transports de marchandises, que ne saurait influencer pareillement la politique départementale, M. Queuille s'employait à formuler des règles de portée générale, susceptibles de libérer les petits transports régionaux et locaux: « une grande liberté serait laissée aux petits transporteurs et aux entreprises exerçant leur activité dans les zones de faible étendue et, par suite, non susceptibles de concurrencer les chemins de fer. En particulier les transports de camionnage rural seront laissés libres ».

« Pour les transporteurs à grande distance, le contingentement du matériel étant assuré par la législation actuellement en vigueur, la mesure efficace a paru être d'empêcher la lutte de tarifs actuellement pratiquée entre les divers modes de transports, lutte qui conduit pour les chemins de fer, à des pertes de recettes considérables. Cette concurrence pourra être limitée, si les entreprises routières sont groupées en associations appliquant des tarifs homologués et sur lesquelles pourra s'exercer le contrôle de l'Etat et des Comités de coordination ».

Ce décret provoqua les protestations (17) des transporteurs routiers; elles se concrétisèrent sous la plume de MM. Musnier et Hinzelin, retirés du Comité central de coordination. Ces derniers, dans une lettre au minis-

(17) « Chronique des transports », septembre 1937.

tre des Travaux publics, s'insurgeaient contre les dispositions de ce décret-loi qui ne correspondaient pas « dans leur ensemble » aux dispositions du Comité central.

Tout en reconnaissant que des sacrifices étaient inévitables si l'on voulait vraiment réaliser une coordination « qui reste souhaitable », MM. Musnier et Hinzelin commençaient par invoquer « le respect des droits de propriété commerciale légitimement acquis par les entrepreneurs routiers ». Dès lors, disaient-ils, s'il arrive, très exceptionnellement, qu'on ne puisse maintenir un service routier de voyageurs en double emploi avec le chemin de fer, la suppression de service donne droit à indemnité en « tenant compte de tous les éléments de dommage à s'en suivre » pour l'entrepreneur du dit service. De plus, si les services routiers doivent être désormais exploités dans des conditions déterminées, il faut, à cet effet, déclaraient les signataires de la lettre, « une convention avec le transporteur ».

De même, poursuivaient-ils, en ce qui concerne les transports de marchandises à longue distance, le Comité de coordination, tout en admettant l'élimination du service routier, avait « expressément abandonné cette extrémité, soit au refus par l'entreprise, soit à l'impossibilité d'une compensation équitable ». Et alors, l'entreprise supprimée devait être indemnisée, à moins qu'elle ne conclût une entente tarifaire avec le chemin de fer. Le Comité avait admis aussi « que les services routiers de marchandises doivent être désormais exploités à des conditions déterminées, en ne songeant qu'à une simple « réglementation » nécessaire.

ment respectueuse, par conséquent, du droit d'exploitation des entreprises ».

Or, le décret-loi, estimaient MM. Musnier et Huizelin, « fait litière » de ce droit. « De plus, ce décret abroge la première loi par laquelle s'exprima la Révolution française au sujet de l'industrie (article 1^{er} de la loi du 26-29 août 1790 concernant le transport routier), et retire aux entreprises la garantie de leurs droits propres d'exploitation, pour les placer sous le régime de la permission discrétionnaire des pouvoirs publics (articles 5 et 6) par laquelle on leur fixera toujours, discrétionnairement, leurs conditions d'exploitation pour le temps qu'on voudra bien les laisser vivre; après quoi, l'on ne sait ce qu'il adviendra d'elles ».

Entre temps, disaient-ils, les transporteurs éliminés ne seront pas indemnisés de la valeur de leur fonds de commerce, contrairement à la pensée des représentants mêmes des usagers (Conseil national économique, Chambre de commerce et d'agriculture). Enfin, le décret-loi était muet sur le recours que le Comité de coordination prévoit en faveur des éliminés, auprès des tribunaux, en vue d'un dédommagement « équitable ».

En présence de cet émoi, le ministre des Travaux publics précisait qu'aux termes même du décret, les suppressions de services reconnues nécessaires pour éviter les doubles emplois, seraient réalisées en principe par voie d'échange; et il ajoutait: « Ce n'est, selon l'article 20 du décret, que tout à fait exceptionnellement que les mesures adoptées pour réaliser la coordination des transports pourront conduire à supprimer un service routier sans en reporter l'activité sur une autre

relation. Dans ce cas, le matériel de l'entreprise intéressée pourra être repris contre indemnité à la charge des entreprises appelées à bénéficier de la suppression; cette indemnité sera égale au montant de la part non amortie du prix d'acquisition du matériel, compte tenu des révisions générales. Les installations reconnues nécessaires à l'exploitation et dont le propriétaire justifierait ne plus avoir l'emploi, pourront être reprises dans les mêmes conditions ».

Le ministre terminait en insistant sur le caractère exceptionnel de ce cas et en observant que, du fait de l'interdiction de la création de nouveaux services, (interdiction édictée par le décret-loi du 19 avril 1934) la situation actuelle des entreprises libres de transports publics par route était forcément beaucoup plus favorable que si la libre concurrence avait été tolérée

Le contrôle de l'Etat et du Comité de coordination n'avait pas les mêmes raisons de s'exercer sur les transports de camionnage rural. Il convenait donc de soustraire cette industrie aux tracasseries réglementaires, sous condition de définir exactement ce que l'on entendait protéger. C'est dans cet esprit que le décret Queuille du 15 décembre 1937 définit le camionnage rural et délimita sa zone d'activité. Toutefois, le souci de ne pas être dupe, aboutit à instituer, pour les transports rivaux, même ruraux, la tenue d'un carnet de bord, sur lequel obligation est faite d'inscrire les mouvements complets du camion à usage privé (décret-loi du 31 décembre 1937).

Le successeur de M. Queuille, M. Jules Moch, édicta un statut du camionnage urbain par le décret du 7 avril 1938.

Durant cette période, et jusqu'au décret du 25 février 1938, la coordination des transports voyageurs resta en suspens, faute d'une procédure définitive permettant d'arbitrer, à l'intérieur de chaque département, les suppressions et adaptations susceptibles de concourir, comme il était prévu, à une coordination rationnelle des moyens de transports.

L'œuvre de M. Queuille, ministre des Travaux publics, inaugura l'ère des réalisations. Ce décret était à la fois une codification des textes antérieurs et une adaptation de ces mêmes textes aux nouvelles directives formulées dans le décret-loi du 31 août 1937. Il s'inspirait de trois préoccupations :

En premier lieu, de la nécessité pour le ministre des Travaux publics et le Conseil supérieur des transports, de disposer, dans chaque département, d'un organisme permanent d'étude et de surveillance: le Comité technique départemental des transports.

En deuxième lieu, de l'obligation de formuler les règles générales d'après lesquelles devraient être préparés les plans de transports de voyageurs.

Enfin, de la nécessité de soumettre les entreprises automobiles de transport public de voyageurs à certaines obligations qu'impose l'intérêt des usagers.

L'ensemble de cette réglementation était étudiée avec le souci de concilier les intérêts en présence et de fixer le cadre dans lequel allait se poursuivre la coordination des transports de voyageurs par fer et par route.

*Paragraphe 5. — La coordination autoritaire
et la codification des décrets*

Le 12 octobre dernier, le ministre des Travaux publics, usant du droit qui lui était conféré par l'article 30 du décret-loi du 31 août 1937, ordonnait, par un ensemble de décrets publiés au *Journal Officiel* du 15 octobre, la coordination, irréalisée encore, du rail et de la route.

Ces textes tendaient à remédier aux imperfections de la législation existante en tenant compte de l'expérience acquise; c'était le cas, notamment, des décrets sur le camionnage rural, sur les transports de marchandises à petite distance et sur le carnet de bord. En conséquence, les textes antérieurs étaient, soit élargis, soit multipliés, et les doléances auxquelles ils avaient donné lieu de la part des usagers et des transporteurs recevaient de notables satisfactions. Cette tentative était louable, car la coordination, en imposant une discipline à une industrie qui avait joui longtemps d'une liberté complète, avait provoqué des mécontentements. Il était donc inutile de multiplier les points de friction par les excès d'une réglementation tracassière.

Cependant, dès leur promulgation, les décrets soulevaient de nombreuses critiques et des protestations plus véhémentes encore de la part des transporteurs routiers, s'estimant lésés dans leurs intérêts; si bien que M. de Monzie, visiblement ennuyé par ces critiques et ces marques de désapprobation, s'efforça de justifier son œuvre en la présentant, comme la résultante des études et des travaux de ses prédécesseurs.

Les raisons que font valoir les milieux routiers pour expliquer leur attitude nous paraissent dignes d'attention: ce décret est pour eux, disent-ils, la suppression à brève échéance des transports par route. En effet, l'incertitude que fait peser sur l'avenir la limitation, à une période de dix ans, de l'autorisation d'exploiter est de nature, à leurs yeux, à entraver leur action.

D'autre part, les transports à petite distance se trouvent délimités par un rayon en quelque sorte administratif comprenant la desserte du département d'origine et des départements limitrophes, ce qui constituerait une erreur, le mouvement de frêt n'étant pas, dans certaines régions, suffisant à assurer la régularité des services des entreprises routières.

Mais l'aggravation la plus importante apportée par ces décrets réside dans la nouvelle obligation faite aux entreprises de transports par route de voyageurs :

1° De majorer de 25 p. 100 la distance kilométrique par route, avec application des tarifs kilométriques par voie ferrée, lorsque la distance par route dépasse de 20 p. 100 cette dernière.

2° Lorsqu'un service automobile aboutit au centre d'une localité reliée à la gare par un service de transport en commun quel qu'il soit, d'ajouter au tarif prévu pour les lignes parallèles et égal à celui de la Société Nationale des Chemins de Fer, les prix habituellement perçus pour le parcours de la gare au centre de la localité ou vice-versa. Cette parité tarifaire, entraînant une augmentation des tarifs, se traduit par un renchérissement du coût de la vie.

Le 12 novembre 1938, usant des pouvoirs spéciaux qui lui étaient conférés au lendemain des accords de Munich, le Gouvernement a pris 10 décrets concernant les transports.

Ces décrets majorent les droits spécifiques des combustibles liquides et relèvent les taxes au poids et à l'encombrement.

En ce qui concerne la coordination, un décret-loi réalise la codification annoncée. Toutefois, celle-ci est des plus relatives; elle ne porte que sur les textes antérieurs au 12 octobre qui sont, à peu près tous abrogés et remplacés par le décret de codification. D'autre part, ce décret qui apporte des retouches, est conçu dans une esprit plus libéral que le décret précédent.

Le *Journal Officiel* du 18 janvier 1939 publie le décret d'application du décret-loi du 12 novembre. C'est à l'étude de ces deux textes, codifiant la réglementation en vigueur relative à la coordination des transports ferroviaires et routiers, que nous consacrons la dernière partie de cet ouvrage.

Enfin, cet exposé ne serait pas à jour, si nous ne mentionnions pas les décisions prises au cours de la séance du 23 février dernier au Sénat, à la suite de l'interpellation de M. Thoumyre, traduisant l'émotion produite dans les milieux transporteurs routiers, au sujet de la limitation des dimensions des camions.

Voici, en substance, le résumé de l'interpellation et des déclarations du ministre des Travaux publics :

Les décrets du 30 juin 1934, 30 octobre 1935 et 30 mai 1936 ont, pour éviter l'encombrement des routes, limité la longueur et la largeur des camions. La date d'entrée

et vigueur de ces limitations, plusieurs fois modifiée, a été finalement fixée au 1er janvier 1939. M. Thoumyre fit remarquer que l'application de ces décrets causerait de graves préjudices aux propriétaires des 5 à 6.000 camions de 15 à 20 tonnes visés par eux, ces camions, pour la plupart neufs, devenant sans valeur du fait de leur immobilisation.

M. Thoumyre a donc suggéré que le délai de leur mise à la retraite obligatoire soit fixé à 5 ans à compter de l'entrée en service, ce délai correspondant à la période d'amortissement autorisée par le fisc.

M. de Monzie a accepté cette suggestion, mais à la condition expresse que ce report de 5 ans ne s'applique pas aux camions ayant fonctionné irrégulièrement, c'est-à-dire mis en service après le décret de 1936. En conséquence, le ministre a annoncé que les délais seraient ainsi fixés :

Véhicules mis en service	Date du retrait obligatoire	
Avant le 30 mai 1934.	30 juin	1935
Pendant le 2ème semestre 1934. ...	30 juin	1939
Pendant le 1er semestre 1935. ...	31 décembre	1940
Pendant le 2ème semestre 1935. ...	31 décembre	1940
Pendant le 1er semestre 1936. ..	30 juin	1941

« Et c'est tout, rien au delà », a ajouté le ministre, qui a annoncé la publication prochaine d'un décret dans ce sens.

Pour ce qui est de la limitation de vitesse des camions, l'arrêté du 2 décembre 1938 a abaissé de 5 km. leur vitesse horaire. Plutôt que d'accepter des tolérances qui conduiraient à des infractions

M. de Monzie a proposé la solution suivante qui a rallié l'avis de M. Thoumyre :

Il sera précisé que le texte en question n'est pas applicable sur certains itinéraires exceptionnellement désignés par les préfets; ainsi les véhicules encombrants pourront-ils circuler aux limites de vitesse fixées par l'article 1^{er} de l'arrêté.

Section III

L'ORGANISATION CORPORATIVE DES TRANSPORTS ROUTIERS

Paragraphe 1. — Renaissance de l'idée corporative chez les transporteurs routiers

A. — L'organisation corporative, remède à l'anarchie des transports

L'expression « anarchie des transports » rappelle habituellement :

Le défaut de réglementation des transports routiers;

Les tarifs incohérents, pratiqués sans corrélation avec les prix de revient, ruinant les entreprises ;

La « poussière de transporteurs routiers » composée d'une infinité d'entreprises différentes, dont l'indiscipline syndicale n'avait pour excuse qu'un sentiment de liberté exagérée, confinant à l'égoïsme personnel.

La théorie de la sélection et du « n'en mourra que le plus malade » qui régnait en maîtresse.

Aussi pouvait-on juger du résultat de cette politique par le nombre des faillites routières enregistrées; une solution s'imposait: l'organisation corporative.

Jusque là, les syndicats de transporteurs assuraient bien, avec le concours bénévole de leurs dirigeants, la défense des intérêts professionnels sur le plan technique; mais leur utilité, bien qu'évidente et indispensable, était insuffisante. L'organisation corporative a des buts plus précis; sa réalisation apporte des résultats concrets et immédiats.

En voici le principe: dans une même région, dans la France entière, les entreprises de transports ont journellement à vaincre des difficultés communes d'exploitation. Celles-ci sont résolues par chaque entrepreneur lui-même du mieux qu'il peut. L'organisation corporative prend à sa charge toutes ces difficultés et les règle collectivement pour le plus grand bien des intérêts de chacun.

Les attributions de l'organisation corporative en matière de transports sont nombreuses :

a) Service d'affrètement comprenant :

La recherche des frets de la clientèle par des moyens que ne peut avoir à sa disposition le transporteur isolé.

La création qui en découle, des possibilités de trafic, en fonction du progrès routier et des avantages réels qu'il apporte aux usagers.

L'application à ces frets de tarifs normaux, d'après des barèmes basés sur le prix de revient établi par les transporteurs.

La répartition équitable entre tous les transporteurs de la masse des transports ainsi recueillis.

La suppression de la concurrence des tarifs entre routiers, par la recherche unique du fret et la centralisation des commandes afin d'éviter le marchandage.

La suppression de l'avilissement des prix, par l'encaissement, laissé aux offices, du montant des transports; ce moyen permettant d'assurer le respect de l'application des tarifs.

La suppression de la concurrence que se font certains offices d'affrètement privés.

La centralisation des moyens de transport au sein des offices syndicaux.

La garantie au transporteur du paiement de son travail.

b) Abaissement des prix de revient :

Par la suppression d'une partie des frais généraux de l'entreprise (prospection des frêts par correspondance, téléphone, démarches personnelles).

Par l'obtention des fournitures nécessaires à l'exploitation aux conditions les plus avantageuses.

Par l'établissement de polices d'assurances, en cas de risques possibles, aux meilleures conditions de tarifs et de sécurité.

Sur le plan économique, l'organisation corporative est la doublure du syndicat. Elle s'occupe des intérêts matériels et immédiats et règle les difficultés de la vie courante des entreprises.

Elle centralise les multiples entreprises de transports publics du pays, tout en respectant leur liberté individuelle d'exploitation.

L'organisation corporative ne demande, en échange de tous ces avantages, que deux obligations :

1° L'affiliation au Syndicat professionnel ;

2° Le paiement des droits d'adhésion à l'office syndical.

B. — *Aperçu d'évolution de l'organisation corporative dans le département de l'Hérault* (18)

Traitant de l'organisation corporative des transports routiers, il nous paraît intéressant de donner, en excellent exemple, ce qui a été fait, à ce sujet, dans notre région.

a) *Origines de l'office syndical des affréteurs routiers*

Le 15 mars 1936, l'assemblée générale des transporteurs-marchandises du département de l'Hérault, réunie à Montpellier, décidait la mise à l'étude d'un projet d'office régional d'affrètement routier. A cet effet, elle nommait une commission de sept membres, composée de MM. Bouziech, Filliol, Jullien, Michel, Molinier, Pagès, Furriés.

Après sept séances d'un travail assidu et productif, les travaux de la commission furent terminés le 7 mai et concrétisés dans un texte de projet tenu à la disposition de tous les transporteurs syndiqués. Ce projet fut communiqué le 6 juin 1936 à l'assemblée générale de l'Union départementale des transporteurs de l'Hérault qui fut suivie le même jour de l'assemblée constitutive de l'office syndical d'affrètement routier de Béziers.

b) *Evolution de l'office syndical des affréteurs routiers*

La première période d'organisation et de tâtonnement passée, après les magnifiques résultats obtenus par l'office syndical des affréteurs routiers de Béziers,

(18) Documentation communiquée par l'Office syndical des affréteurs routiers de Béziers.

et sur la demande d'un grand nombre de transporteurs des régions voisines, l'office syndical des affréteurs routiers du Midi remplaçait l'office syndical biterrois.

A l'agence régionale de Béziers qui desservait les quatre départements méridionaux (Aude, Gard, Hérault, Pyrénées-Orientales), s'adjoignait l'agence régionale de Toulouse, groupant à son tour les départements de : Ariège, Haute-Garonne, Gers, Tarn-et-Garonne.

Les fondateurs entrevoyaient enfin la possibilité de réaliser un office syndical des affréteurs routiers de France; cette centralisation indispensable leur aurait permis d'aboutir à une union corporative parfaite des transporteurs routiers. Des démarches furent entreprises, à cet effet, par M. Filliol, auprès du ministre des Travaux publics, dans le but d'obtenir la reconnaissance légale et la représentation par la création d'un Comité supérieur du réseau routier.

Mais le résultat escompté ne fut pas obtenu. Aussi est-il à craindre que la constitution de Sociétés régionales à gestion indépendante et génératrice de rivalités ne provoque une concurrence pour les transporteurs publics routiers.

*Paragraphe 2. — Encouragement et intervention
des pouvoirs publics*

Le décret du 31 août 1937 marqua l'intervention officielle des pouvoirs publics qui, dans leur préoccupation d'arrêter la concurrence et la lutte des tarifs entre le rail et la route, prescrivirent le groupement des en-

entreprises de transport de marchandises à grande distance en associations appliquant des tarifs homologués, le contrôle de l'Etat et des Comités de coordination pouvant s'exercer sur les groupements. Afin de rallier les entreprises routières à cette discipline, des taxes spéciales furent instituées pour les transports à grande distance, avec réductions pour les membres des groupements professionnels.

Par ce même décret, les entrepreneurs ou artisans assurant un transport public de voyageurs sur une relation déterminée, au moyen de taxis ou de véhicules similaires, furent mis dans l'obligation de faire partie d'une association professionnelle à partir du 1^{er} janvier 1938.

Le 14 janvier 1938, M. Queuille, au cours de sa communication à la séance inaugurale du Conseil supérieur des transports, dit notamment : « Pour le transport des marchandises, l'objectif du Conseil supérieur doit être de discipliner la route et d'aider les transporteurs à se fédérer en des organisations responsables, condition nécessaire à la répartition du trafic entre le rail et la route.

Les grandes lignes de cette organisation furent tracées dans l'exposé des motifs du décret du 12 octobre 1938, concernant les transports routiers de marchandises à grande distance. « De nombreux transporteurs ne sont pas en mesure de tenir convenablement les documents nécessaires au contrôle. C'est pourquoi nous avons prévu la constitution de groupements professionnels qui seront chargés de surveiller les transporteurs et d'exercer ce contrôle ».

Le décret-loi du 12 novembre de la même année, dans son article 28, invita à nouveau les transporteurs routiers à constituer dans chaque département un groupement professionnel de transports publics de marchandises et précisa les conditions nécessaires à leur formation.

Enfin le décret du 12 janvier 1939 (Livre III, titre V, chapitre III) fixa les modalités d'organisation de ces groupements.

*L'organisation corporative
et le décret du 12 janvier 1939*

Le décret-loi du 12 janvier 1939 fait une grande place aux groupements professionnels: il les fait apparaître comme les cellules génératrices de l'organisation corporative dans le cadre départemental, sous la surveillance et le contrôle des Commissions régionales et du Comité national.

1. *Organisation des groupements professionnels*

Ces groupements seront constitués dans les conditions fixées pour les syndicats professionnels par le code du travail. Ils seront agréés par le ministre des Travaux publics.

a) *Conditions à remplir par les adhérents*

Ces groupements seront ouverts sur leur demande : à toutes personnes ou Sociétés ou organisations groupant exclusivement des transporteurs titulaires de la carte de transporteur public. Ces organismes sont responsables vis-à-vis du groupement, de l'observation par leurs adhérents des dispositions législatives.

b) *Répartition des entreprises entre les groupements*

Les personnes ou les sociétés habilitées à faire partie d'un groupement professionnel sont inscrites au groupement du département de leur centre principal d'exploitation. En outre, les entreprises ayant plusieurs centres d'exploitation peuvent adhérer à chacun des groupements correspondant à ces centres.. La répartition des cartes entre les groupements doit rester en rapport avec la répartition du parc des camions entre les divers centres. Chaque carte de transport ne peut donner lieu à inscription que dans un groupement.

c) *Le bureau provisoire*

En attendant la constitution du groupement, il sera procédé dans chaque département à l'élection d'un bureau provisoire composé de six membres choisis parmi les personnes ou Sociétés visées plus haut. Deux membres seront pris parmi les transporteurs ayant à leur disposition un tonnage utile global reconnu supérieur ou égal à 80 tonnes; deux membres parmi les transporteurs ayant à leur disposition un tonnage utile global reconnu compris entre 80 et 40 tonnes; deux membres parmi les transporteurs ayant à leur disposition un tonnage utile global reconnu inférieur ou égal à 40 tonnes.

Les conditions dans lesquelles seront désignés les transporteurs appelés à prendre part à l'élection des membres du bureau provisoire, les modalités de l'élection, le lieu, la date, le mode de publication des résultats, les réclamations et l'homologation des élections, seront fixés par un arrêté ministériel.

Toutefois, le bureau provisoire peut être constitué directement par un syndicat professionnel de transporteurs publics existant à la date de publication de ce décret, et ayant son siège dans le département, lorsque des transporteurs représentant les $\frac{2}{5}$ au moins du tonnage total utile correspondant aux transports définis plus haut, auront fait connaître au préfet leur intention de constituer le groupement par la création d'une section spéciale à l'intérieur de ce syndicat.

Ce bureau est chargé de procéder à la constitution du groupement professionnel dans les conditions fixées par le modèle type de statuts. Jusque là il exerce les attributions dévolues au groupement professionnel.

d) Le rôle des groupements professionnels .

Les membres des groupements professionnels sont tenus d'établir pour chaque voyage à grande distance, effectué par un de leurs véhicules, une feuille de route dont le modèle sera établi par arrêté du ministre des Travaux publics.

Chaque groupement professionnel est chargé de s'assurer que chacun de ses membres se conforme aux règles fixées par les statuts et applique à tous les transports à grande distance qu'il effectue, les tarifs arrêtés par le ministre des Travaux publics. A cette fin, chaque groupement doit procéder chez chacun de ses membres, aux vérifications nécessaires au contrôle, par l'intermédiaire d'experts comptables assermentés et agréés par le groupement et par le ministre.

Chaque vérification donne lieu à l'établissement d'un compte rendu mentionnant, s'il y a lieu, les irrégulari-

tés relevées ou constatant l'application régulière des tarifs arrêtés et de toutes les règles fixées par les statuts. Les irrégularités donnent lieu à des sanctions prévues par les statuts.

En outre, chaque groupement professionnel doit tenir à jour le relevé des feuilles de route afférentes à tous les transports à grande distance effectués par ses membres et signaler au Comité technique départemental toute infraction constatée par lui et commise par un de ses membres, en ce qui concerne l'application des dispositions législatives ou réglementaires.

e) La responsabilité des groupements professionnels

Les groupements professionnels sont responsables devant le ministre des Travaux publics de la bonne exécution du contrôle qu'ils doivent exercer sur leurs membres. Le service du contrôle économique et de la coordination au ministère des Travaux publics peut obtenir, à titre confidentiel, communication des comptes rendus établis par les experts comptables ; d'autre part, il peut faire effectuer des enquêtes. Si des insuffisances ou des irrégularités apparaissent dans le contrôle du groupement professionnel, des sanctions comportant le paiement de pénalités dont le montant pourra atteindre le triple des sanctions statutaires, peuvent être prises par le ministre.

En cas de négligences graves ou répétées, relevées à la charge d'un groupement, le ministre peut, après avis du Conseil supérieur des transports, soit suspen-

dre temporairement, pour tous les membres de ce groupement, le bénéfice de l'exemption de majoration de taxe prévue par le décret-loi du 12 novembre 1938, soit retirer son agrément au groupement.

2. *Les Commissions régionales et le Comité national
des transporteurs routiers de marchandises
à grandes distances*

a) *Recrutement des Commissions régionales
et du Comité national*

Les groupements professionnels désignent parmi leurs membres les personnes chargées de constituer, dans la forme prévue pour les Unions de syndicats d'après le code du travail, des Commissions régionales et un Comité national des transporteurs publics routiers de marchandises à grande distance, de telle façon que ces Commissions et ce Comité comprennent des représentants des catégories de transports suivants :

Services réguliers généraux ;

Services spéciaux (animaux vivants, liquides en citerne, déménagements) ;

Transports sur demande.

Le nombre des Commissions régionales, le siège, la composition, les modalités d'organisation et les conditions de fonctionnement de ces Commissions et du Comité national, doivent être fixés par un arrêté du ministre des Travaux publics, après avis du Conseil supérieur des transports.

b) *Rôle des Commissions régionales et du Comité national*

Les Commissions et le Comité procèdent à toutes études et enquêtes concernant le trafic et les tarifs routiers.

Le Comité national est obligatoirement saisi des contestations qui peuvent s'élever entre un groupement professionnel et un transporteur, à l'occasion, soit de l'admission au groupement, soit de l'application des sanctions prévues aux statuts; le Comité décide en dernier ressort, à la majorité des membres présents.

DEUXIÈME PARTIE

Le nouveau Statut de la Coordination

Chapitre Premier

PRINCIPES QUI ONT INSPIRÉ LES NOUVEAUX DECRETS

Deux textes constituent désormais la charte de la coordination des transports ferroviaires et routiers : le décret-loi du 12 novembre 1938 (*J. O.* du 13 novembre 1938) et le décret du 12 janvier 1939 (*J. O.* du 18 janvier 1939).

Ils sont à la fois une codification des textes antérieurs et une adaptation aux directives formulées dans le décret-loi du 31 août 1937.

Il nous paraît opportun, avant de nous livrer à l'analyse de ces décrets, en premier lieu, d'en dégager l'esprit général et en deuxième lieu, de procéder brièvement à la mise au point de cette codification et des dispositions abrogées.

Section I

ESPRIT GÉNÉRAL DES DECRETS

Disons tout de suite que l'ensemble de cette réglementation répond, en somme, aux préoccupations suivantes :

1° Réserver en principe au rail les transports de masse et les transports à grande distance ;

2° Etablir, entre la route et le rail, une parité tarifaire approximative et empêcher la lutte des prix entre ces deux moyens de transport ;

3° Amener les entreprises de transport public de marchandises à grande distance à s'organiser en groupements professionnels.

Ces textes répondent à des objets divers :

D'une part, ils tendent à remédier aux imperfections de la législation existante, en tenant compte de l'expérience acquise; c'est le cas du camionnage rural et du camionnage urbain, désormais uniquement soumis au régime de simple déclaration. Les entreprises de camionnage à petite distance sont libres de leurs parcours et de leurs tarifs pour les transports intérieurs au département, ou pour les transports échangés entre le département et les départements limitrophes, sous réserve, bien entendu, de ne pas faire une concurrence nouvelle au chemin de fer.

En conséquence, les textes antérieurs sont, soit élargis, soit multipliés, et les doléances auxquelles ils avaient donné lieu de la part des usagers et des transporteurs, reçoivent de notables satisfactions. On ne peut que s'en féliciter à tous égards, car la coordination, en imposant une discipline à une industrie qui avait joui jusque là d'une liberté complète, a provoqué et provoquera encore des mécontentements ; il était donc du devoir des pouvoirs publics de ne pas multi-

plier inutilement les points de friction par les excès d'une réglementation tracassière.

D'autre part, certaines dispositions tendent à limiter la concurrence en relevant les tarifs routiers au niveau, sinon même au-dessus, des tarifs du mode de transport concurrencé: c'est le cas des taxis collectifs, des services routiers et voyageurs maintenus en parallèle avec le chemin de fer, et surtout des transports routiers à grande distance.

Ces dispositions sont de beaucoup les plus importantes. On ne peut pas dire qu'elles introduisent le principe de l'égalité tarifaire dans notre législation de la coordination, puisque ce principe y figurait déjà, mais son application en est généralisée; il devient une des bases de la coordination; enfin c'est grâce à lui qu'est assuré le partage du trafic entre le rail et les transporteurs routiers à grande distance.

Dorénavant, les tarifs des deux modes de transports étant égalisés, la clientèle n'ira pas au plus offrant, mais à celui des deux qui lui assurera le meilleur service. La concurrence changera de terrain; de tarifaire qu'elle était, elle deviendra commerciale. Le public jugera en dernier ressort et guidera son choix sur la qualité du service. Cette formule a l'avantage de sauvegarder, dans une certaine mesure, le principe de la concurrence; elle peut même conduire à de fructueuses émulations, entre les méthodes commerciales du rail et de la route et, espérons-le, elle apaisera les inquiétudes de ceux qui craignaient que la coordination ne supprimât ce stimulant de la concurrence.

Section II

NECESSITE DE LA CODIFICATION

La codification des décrets de coordination prescrite par l'article 32 du décret-loi du 31 août 1937 s'imposait en raison de la multiplicité de la réglementation qui s'est succédée, depuis le 19 avril 1934 pour fixer le régime de la coordination des transports ferroviaires et routiers, réglementation qui reposait sur 13 décrets fondamentaux. Cet ensemble touffu et complexe de textes différents n'était pas sans contribuer matériellement à une difficile compréhension du problème.

Les dispositions en vigueur de ces textes ont été reprises, plus ou moins refondues, enchaînées, parfois complétées, révisées ou rendues plus explicites, et de ce travail minutieux et méthodique de l'administration supérieure des transports est née la codification.

Elle a vu le jour en deux étapes :

D'abord sous la forme du décret-loi du 12 novembre 1938 relatif à la coordination des transports et au statut des bateliers qui a refondu et abrogé les décrets de base suivants :

Le décret-loi du 19 avril 1934, portant coordination des transports ferroviaires et routiers ;

Le décret-loi du 10 juillet 1935, relatif à la coordination des transports publics de marchandises ;

Le décret-loi du 30 octobre 1935, instituant les licences sur les transports automobiles privés de marchandises ;

Le décret du 8 juillet 1937 (articles 80 à 85, créant les taxes et licences de transports publics) ;

Le décret-loi du 31 août 1937 (titre I^{er} relatif à la coordination des transports) ;

Le décret-loi du 17 juin 1938, relatif à la coordination des transports, sauf en ce qui concerne les articles 1^{er}, 2 et 10.

Remarquons qu'à part le décret du 8 juillet 1937, il s'agit là de décrets-lois. Toutefois, le criterium qui attribuerait au décret-loi du 12 novembre 1938 les mesures d'ordre législatif et au décret du 12 janvier 1939 celles d'ordre réglementaire, ne correspondrait pas exactement à la réalité, les matières traitées étant parfois empruntées à d'autres textes.

C'est pourtant selon ce concept, bien stipulé dans le rapport de présentation au Président de la République, des dix décrets de coordination du 12 octobre, et rappelé à l'occasion du décret-loi du 12 novembre, que les deux réglementations codifiées ont été réalisées.

La deuxième réglementation codifiée, suivant la première de peu, a fait l'objet du décret du 12 janvier 1939. C'est un ensemble considérable de 171 articles, répartis en 7 livres, et accru de 5 annexes, qui se substitue avec des retouches, des compléments, des mises au point, à toutes les dispositions non abrogées par la première codification et aux textes suivants :

Règlement d'administration publique du 13 juillet 1935, relatif à la coordination des transports ferroviaires et routiers de marchandises ;

Décret du 31 décembre 1937, modifié par celui du 21 août 1938 relatif au contrôle des transports automobiles privés de marchandises ;

Décret du 25 février 1938, relatif à la coordination des transports ferroviaires et routiers (conditions générales et transport de voyageurs) ;

Décret du 7 avril 1938, relatif à la délimitation des zones de camionnage urbain ;

Décret du 20 août 1938, relatif aux cotisations des entreprises de transports publics par fer et par route ;

Décret du 21 août 1938, relatif à la réglementation des transports de camionnage urbain ;

Décrets du 12 octobre 1938, relatifs :

a) à la coordination des services ferroviaires et routiers de voyageurs ;

b) aux taxis collectifs ;

c) au camionnage rural ;

d) aux transports publics routiers de marchandises à petite distance ;

e) aux transports publics routiers de marchandises à grande distance ;

f) à la réglementation de l'activité des affréteurs de transports routiers ;

g) aux locations de camions ;

h) aux assistants techniques ;

i) au paiement immédiat des pénalités ;

j) au carnet de bord.

Ce décret, en définitive, constitue dans son ensemble, le commentaire d'application de l'autre, bien que, comme nous l'avons fait remarquer plus haut, des questions différentes de celles traitées dans le premier décret de codification et souvent sans rapport avec lui, fassent l'objet de dispositions dans le deuxième.

Enfin, la présentation de ces décrets est telle qu'il est aisé d'établir la concordance des articles, chaque titre de l'annexe A du décret-loi correspondant à un livre du décret portant le même numéro. Il s'ensuit que les deux textes ont un avantage d'ordre pratique incontestable pour tout intéressé, en offrant, sous une forme condensée et dans son dernier état, la réglementation actuelle de la coordination des transports ferroviaires et routiers.

Chapitre II

ANALYSE DES DECRETS DE CODIFICATION

Section I

LES ORGANISMES DE COORDINATION

Sous-section 1: Le Conseil supérieur des transports

Le « Conseil supérieur des transports » a été institué par le titre III du décret du 31 août 1937 (1). Le décret-loi du 12 novembre 1938 en confirme les dispositions.

C'est un organe de régulation qui constitue le rouage essentiel du nouveau statut de la coordination. Institué auprès du ministre des Travaux publics et créé pour l'ensemble de la France, il est saisi de tous les plans de coordination, qu'il s'agisse de suppression ou de création de services publics. Il a les attributions de l'ancien Conseil supérieur des chemins de fer (décret du 14 novembre 1924) et de l'ancien Comité de coordination des transports (décret-loi du 19 avril 1934).

En voici la composition significative :

18 représentants des entreprises de transports ;

9 représentants du personnel de ces entreprises ;

(1) « J. O. » du 3 octobre 1937.

27 représentants des usagers (voyageurs 7, commerce 6, industrie 6, agriculture 6, puissances concédantes 2) ;

27 représentants des administrations publiques ;
soit au total 81 membres, dont les décisions sont prises à la majorité et soumises à l'approbation du ministre des Travaux publics.

Le président est nommé par décret ; il est secondé par les présidents des trois comités permanents formés de membres du Conseil, à savoir :

Le Comité des chemins de fer ;

Le Comité de coordination des transports rail-route ;

Le Comité de coordination des transports rail-eau.

En plus de ces attributions concernant les plans de transports, le Conseil supérieur a un rôle très actif qui est d'orienter la politique des transports dans le sens de l'intérêt général : économie et répartition du trafic, selon les besoins des usagers ; surveillance des prix ; équilibre des tarifs ; mesures de police ; coordination des charges. Il peut également être consulté sur les questions relatives aux contrats collectifs, aux règles de travail et de rémunération et aux institutions de retraite du personnel.

Ces attributions écrasantes sont la conséquence du rôle prédominant que lui a donné le décret du 31 août 1937.

Sous-section 2: Les Comités techniques départementaux

La réglementation des Comités techniques départementaux du décret du 25 février 1938, reproduisant les dispositions du décret du 14 novembre 1936, toutes

différentes des dispositions du 25 février 1935 qui intervenaient à titre de mesures complémentaires autorisées par les décrets-lois des 19 avril 1934 et 31 août 1937, a été reprise et complétée par le décret du 12 janvier 1939.

Le décret-loi du 12 novembre 1938 avait posé le principe de l'institution de Comités techniques en fixant leur mission générale.

Ces Comités qui siègent au chef-lieu du département comprennent :

Le préfet (qui préside) ;

2 délégués titulaires et 2 délégués suppléants du Conseil général ;

L'ingénieur en chef des Ponts et Chaussées du service ordinaire ;

2 délégués titulaires et 2 délégués suppléants, membres des Chambres de commerce ou d'agriculture, désignés par l'Office des transports et l'Office des P. T. T. ;

1 délégué titulaire et 1 délégué suppléant de chacune des catégories de transporteurs :

1^{re} catégorie: Société nationale des chemins de fer ;

2^e catégorie: Réseau secondaire d'intérêt général, Réseau d'intérêt local, tramways ;

3^e catégorie: Entreprises routières contractuelles ;

4^e catégorie: Entreprises libres de transports voyageurs ;

5^e catégorie: Entreprises libres de transports marchandises.

Le directeur départemental des P. T. T., le général commandant la région militaire, sont admis à assister aux travaux du Comité avec voix consultative.

Chaque entreprise de transport désigne ses délégués, qui sont choisis parmi les transporteurs du département, mais qui ne doivent pas faire partie du Comité central au sein du Conseil supérieur des transports.

Les délégués de la Société nationale des chemins de fer sont désignés par cette Société.

Les délégués des autres catégories sont désignés après élection, à la majorité relative, suivant des formes déterminées par le ministère :

Pour le délégué de la 2^e catégorie, chaque réseau dispose d'une voix par kilomètre de ligne exploité dans le département ; le titulaire et le suppléant ne peuvent pas être en même temps administrateurs d'une régie départementale ou d'un service placé sous séquestre.

Pour le délégué des 3^e, 4^e, 5^e catégories, chaque entreprise dispose d'une voix par cinq véhicules régulièrement inscrits dans le département. Le titulaire et le suppléant sont élus par des scrutins distincts, et ils ne peuvent pas être en même temps représentants des Sociétés ayant plus de dix véhicules.

Il est intéressant de remarquer que la nationalité française est désormais exigée à la fois des électeurs et des candidats aux fonctions de délégués.

La date des élections est fixée par le préfet, qui envoie les convocations nécessaires et veille à l'application du règlement. Les réclamations sont admises dans les cinq jours qui suivent l'affichage des résultats du scrutin. Les élections et la date d'entrée en fonction des nouveaux élus sont déterminées en dernier ressort par le ministre, après avis du Conseil supérieur des transports, sauf lorsque les membres de celui-ci ont participé

à l'élaboration du plan de transports, et, dans ce cas, leur mandat ne peut prendre fin que six mois après la mise en application du plan. Sauf pour les délégués actuellement en fonction dans les 3^e, 4^e et 5^e catégories, le pouvoir expire dès que chaque délégué ne remplit plus les conditions requises pour l'éligibilité.

En cas d'invalidation, de radiation, de démission ou de décès d'un délégué, il est procédé à son remplacement dans les deux mois qui suivent. Le mandat du nouveau délégué expire en même temps que celui de ses collègues.

Fonctionnement

Le Comité technique doit se réunir au moins une fois par mois. Les délégués titulaires, ou les suppléants en cas d'absence du titulaire, ont seuls voix délibérative. Les délibérations sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents, sur les questions portées explicitement à l'ordre du jour; la majorité doit être des trois quarts pour les délibérations relatives à la mise en garage d'un véhicule, alors qu'antérieurement (décret du 30 octobre 1935, modifié par le décret-loi du 17 juin 1938) l'unanimité était nécessaire. Cette même majorité est requise pour la nomination des assistants techniques préposés à la constatation des infractions. Les délibérations relatives aux questions qui ne figurent pas à l'ordre du jour doivent être prises à l'unanimité des membres présents. Si la majorité requise ne peut être atteinte au sein du Comité technique, l'affaire doit être renvoyée au ministère, qui statue après avis du Conseil supérieur des transports. Il en est de même pour tout appel aux décisions de ce Comité.

Attributions générales

Le Comité technique est, pour le Conseil général du département et pour le Conseil supérieur des transports, un organisme d'information, d'études et de surveillance. Il est investi des attributions que lui confèrent les dispositions législatives et réglementaires en vigueur. L'action du Comité s'étend au territoire du département; toutefois, pour l'examen d'affaires régionales, plusieurs Comités techniques peuvent tenir des réunions en commun.

Enfin, dorénavant, le Comité technique départemental, sauf recours au ministre, tranchera toutes contestations relatives au caractère du transport; cette disposition abroge l'article 9 du décret-loi du 19 avril 1934 aux termes duquel ces contestations étaient soumises à la compétence du ministre des Travaux publics, après examen du Comité de coordination.

Section II

DISPOSITIONS COMMUNES AUX TRANSPORTS PUBLICS DE VOYAGEURS ET DE MARCHANDISES

Ces dispositions qui font l'objet du livre IV du décret du 12 janvier 1939 sont classées sous 3 titres.

Le titre I^{er} est consacré aux services nouveaux : Le principe de l'interdiction de créer de nouveaux services routiers, sous réserve de certains cas, est à la base de la coordination. Il en constitue une des applications les plus importantes, destinée à empêcher toute

nouvelle concurrence des transports routiers au chemin de fer.

Le décret-loi du 31 août 1937 avait déjà repris, sous une forme plus explicite, les données de l'article 5 du décret-loi du 19 avril 1934. Ce n'était cependant pas suffisant, tant que la signification de l'expression « service nouveau » n'aurait pas été fixée. L'article 137 du décret du 12 janvier 1939, repris de l'article 9 du décret du 25 février 1938, stipule que pour les transports voyageurs la création de services réside dans l'augmentation de fréquence des services réguliers, en admettant une dérogation en faveur des services urbains.

Pour les marchandises, cette création de services réside dans l'augmentation du nombre des véhicules et dans l'accroissement du tonnage. Toutefois, si un véhicule de gros tonnage peut être remplacé par deux véhicules à égalité de tonnage, la réciproque n'est pas vraie, les gros véhicules étant susceptibles de concurrencer plus efficacement le chemin de fer.

Est également considérée comme création de service nouveau, la reprise d'un service routier interrompu. Les articles 140 et 141 du décret-loi du 12 janvier 1939 posent les conditions aux termes desquelles les délais d'interruption seront applicables aux services, avec effet rétroactif remontant au 21 avril 1934.

Cette nouvelle réglementation des interruptions de services met un terme à la controverse qu'avaient soulevée les directives antérieurement données par le ministre des Travaux publics aux préfets.

Le titre II est consacré à la transmission des autorisations.

La procédure de transmission des autorisations délivrées par le ministre des Travaux publics et conditionnant les exploitations de services routiers de transports publics, est complexe.

Les articles 142 et suivants en fixent les modalités, et désignent le Comité technique comme étant chargé de leur application. La plupart des dispositions en vigueur sont reprises de circulaires antérieures. Bien que leur caractère obligatoire n'ait pas été contesté, l'avantage du nouveau texte est de leur donner une valeur réglementaire.

Quelques dispositions nouvelles et d'importance sont à noter.

L'article 143 précise qu'il doit s'écouler un délai d'un an entre deux cessions successives d'une même autorisation. Le but poursuivi est de réagir contre la spéculation des achats et ventes de cartes ; c'est un délai d'exploitation effective des véhicules et non de détention de cartes.

D'autre part, la carte de transport public ayant une valeur en elle-même, il était indiqué qu'on permit à son propriétaire d'en tirer parti, sous certaines conditions de temps et de responsabilité. Le Comité technique départemental donne une certaine publicité à cette mesure en apostillant la carte.

Enfin, pour le cas des services de remplacement des trains de voyageurs, il est assez normal que les autorisations ne puissent être transmises qu'avec l'agrément du chemin de fer.

Le titre III vise, en premier lieu, le changement de centre d'exploitation d'un véhicule affecté aux transports publics à petite ou à grande distance. Ici encore, ce sont les Comités techniques départementaux qui sont chargés de la procédure entraînée par ce changement et qui doivent veiller à ce que l'activité du véhicule, définie sur l'autorisation, ne soit pas modifiée.

Notons que lorsqu'un service routier est supprimé, par suite de mesures visant la coordination, et qu'il est impossible de lui donner une compensation, son matériel est repris; le paiement de l'indemnité de reprise en est effectué par ceux qui sont appelés à bénéficier de la suppression.

La question de la nationalité est également traitée. Les entreprises de transports publics routiers ne peuvent être gérées que par des citoyens français ou par des Sociétés françaises.

Au surplus, les entreprises de transports publics par fer et par route sont tenues au versement d'une cotisation destinée à couvrir les frais de fonctionnement du Conseil supérieur des transports, du Comité de coordination et des Comités techniques. Ces cotisations sont les suivantes :

Pour les entreprises routières: 32 fr. par véhicule, sans que la somme à verser pour l'année par une même entreprise dans un même département, puisse excéder 30.000 francs ;

Pour la S. N. C. F.: 48 fr. par kilomètre de voie exploitée ;

Pour les entreprises de chemins de fer secondaires et de voies ferrées d'intérêt local: 16 fr. par kilomètre de voie exploitée.

Enfin, le Comité technique départemental, vu les conditions économiques du moment, est chargé de la surveillance des prix pratiqués par les transporteurs publics routiers, qui sont tenus de fournir tous renseignements relatifs à leur activité professionnelle.

La surveillance des prix avait déjà fait l'objet de dispositions comparables dans le décret-loi du 17 juin 1938 (article 9 remplaçant l'article 24 du décret-loi du 31 août 1937).

Section III

COORDINATION DES TRANSPORTS PUBLICS DE VOYAGEURS

Sous-section 1: Champ d'application de la coordination

A. — Services soumis à la coordination

La classification de l'article 9 du décret-loi du 12 novembre 1938 répond à une pensée d'ordre, et distingue bien les différentes catégories de services soumis à la coordination. Ce sont :

a) Les services réguliers de voyageurs, y compris les services saisonniers ou périodiques ;

b) Les services occasionnels de voyageurs qui, bien que faits à la demande, répondent à des besoins du public qui se renouvellent régulièrement pendant une partie de l'année ;

c) Les services de taxis collectifs (article 11 du décret).

d) Les services exceptionnels de voyageurs, destinés à faire face à des besoins qui ne se renouvellent pas habituellement.

B. — Services qui ne sont pas soumis à la coordination

La notion des services laissés en dehors de la coordination, bien que possédant le caractère de transport public, apparaissait déjà dans la réglementation ; il en était ainsi pour les taxis ordinaires, d'après l'article 16 des décrets des 25 février 1935 et 25 février 1938.

La nouvelle réglementation précise cette notion et l'élargit.

Sont donc placés en dehors de la coordination :

1° Les taxis ordinaires ;

2° Les transports dits « d'obligeance et d'entraide » effectués dans certaines conditions, contre rémunération directe ou indirecte ;

3° Les transports du personnel affecté à la garde ou à la manutention des marchandises et voyageant avec elles ;

4° Les transports collectifs effectués par les taxis de la région parisienne à l'occasion des courses de chevaux ou autres manifestations sportives donnant lieu à des affluences massives. Etant donné que ce sont tous les taxis parisiens qui accomplissent tour à tour ces services, les autres modes de transports étant insuffisants, il a paru inutile de les soumettre au régime de l'autorisation ou de la déclaration. Cependant, le régime institué en faveur de ces taxis est provisoire, le

« Comité des transports parisiens » créé par le décret du 12 novembre 1938 pouvant être amené à en proposer la modification.

Les obligations applicables aux transports publics placés en dehors de la coordination, ont été précisées. Ce sont en principe des obligations de nature fiscale. Toutefois, pour les transports « d'obligeance et d'entraide », la nécessité de contracter une assurance normale est prescrite.

Finalement, dans le but de limiter les entraves à la liberté dans la mesure du possible, la notion de service de transport public, non soumis à la coordination, a été considérablement élargie.

Sous-section 2 : Etablissement des plans

Le titre II et le titre III du livre II du décret du 12 janvier 1939 reprennent dans leur ensemble les titres I (chapitre IV), II et III du décret du 25 février 1938, modifié par le décret du 12 octobre 1938.

Les Conseils généraux ont désormais un rôle prépondérant dans la coordination des transports de voyageurs.

Au lieu d'être élaboré uniquement par les Comités techniques, pour être soumis à un simple avis de l'assemblée départementale, le plan de coordination est proposé, dans chaque département, par le Comité au Conseil général qui peut procéder à toutes modifications qu'il juge nécessaires et aux négociations utiles avec les transporteurs. En définitive, c'est le Conseil général qui établit le plan (art. 3 du décret du 31 août 1937; art. 10 du décret du 25 février 1938; art. 11 de

l'annexe A du décret-loi du 12 novembre 1938; art. 20 du décret du 12 janvier 1939); c'est lui qui le soumet au Conseil supérieur des transports, le ministre des Travaux publics prenant ensuite un arrêté d'exécution.

Les principes de la répartition sont les mêmes depuis 1935. Le plan doit être établi en vue de supprimer les doubles emplois onéreux pour l'économie générale du pays. Mais le régime de l'autorisation a été substitué à celui de l'adhésion librement consentie: aucun transporteur n'a le droit de rester en dehors des accords.

Le Conseil général, une fois le plan approuvé par le ministre, a la possibilité de placer tel service qu'il désignera, sous le contrôle direct du département, suivant convention du cahier des charges. Dans le cas où le Conseil général n'a pas soumis de plan au ministre à la date du 1^{er} juillet 1938, celui-ci arrête, après avis du Conseil supérieur des transports, les dispositions à adopter.

Il est intéressant de noter qu'après l'établissement et l'approbation du plan de transport, la S. N. C. F. ou toute entreprise ferroviaire, est autorisée par l'article 14 de l'annexe A du décret du 12 janvier 1939, à supprimer des services par fer lorsqu'elles estiment que les besoins du public sont ou peuvent être convenablement assurés par d'autres moyens de transport.

En ce qui concerne les services de remplacement des trains, les deux articles 18 de l'annexe A et 25 du décret du 12 janvier 1939 se substituent respectivement à l'article 7 du décret-loi du 31 août 1937 et à l'article 18 du décret du 25 février 1938. Ce dernier stipulait que le ministre des Travaux publics pouvait, dans certains

cas, autoriser le rail à subventionner un service routier de remplacement de train.

D'après l'article 7 du décret-loi du 31 août 1937, il convenait que les résultats de l'exploitation fussent connus pour une année au moins, avant que le chemin de fer puisse aider financièrement le service routier de remplacement.

Cette disposition a été adoucie en ce sens que, s'il est reconnu avant tout commencement d'exécution que le service de remplacement sera déficitaire, le chemin de fer peut déterminer, sous certaines conditions, comment il prendra à sa charge le déficit.

Dans l'hypothèse où rien n'a été prévu avant le remplacement des trains, il n'est pas obligatoire d'attendre la fin de la première année d'exploitation pour prendre la décision d'accorder une subvention.

Enfin, dans le cas où le service de remplacement est placé sous l'autorité du département, celui-ci doit parer au déficit, étant donné que s'il y a des bénéfices, ceux-ci lui reviennent.

L'article 25 du décret du 12 janvier 1939 fixe les modalités d'application de ces garanties financières.

Notons encore que cet article 25, remplaçant l'article 19 et les deux derniers alinéas de l'article 20 du décret du 25 février 1938, modifié par le décret du 12 octobre 1938, préconise une collaboration aussi complète que possible entre le rail et les services routiers de remplacement de trains. C'est à ce prix seulement que le service nouveau pourra ne pas faire regretter l'ancien.

L'article 26 traitant les services maintenus en parallèle, précise d'abord comment on apprécie s'il y a ou

non parallélisme; il prévoit, en outre, que les dispositions applicables à ces services pourront être modifiées, à condition qu'il y ait accord entre les parties. Les tarifs des services routiers doivent être au moins égaux aux tarifs ferroviaires.

Les services routiers peuvent délivrer des billets d'aller et retour, à condition que leur prix soit au moins égal au prix d'aller et retour de la dernière classe des chemins de fer; la durée de validité de ces billets doit être comparable à celle des billets de trains.

Les jours d'affluence, les services routiers peuvent consentir des tarifs spéciaux analogues à ceux de la voie ferrée.

Lorsque la distance par route est inférieure de plus de 10 p. 100 à la distance par rail, les services routiers peuvent substituer aux prix imposés des prix au moins égaux à ceux qui résulteraient de l'application des tarifs kilométriques des chemins de fer, majorés de 10 p. 100, sur la distance par route envisagée. Cette disposition de l'article 26 reprend, en la modifiant, une innovation du décret du 12 octobre 1938, mais alors que dans celui-ci la majoration était de 25 p. 100 et ne jouait que si l'écart entre les distances par route et par fer était de plus de 20 p. 100, ces pourcentages sont ramenés tous deux à 10 p. 100.

Dans le cas où un service automobile aboutit au centre d'une localité reliée à la gare par des services de transports en commun, tels que tramways, service automobile urbain, service de correspondance, le service automobile en question doit ajouter à son tarif régle-

mentaire les prix perçus par les transports en commun pour ce parcours de la gare au centre de la localité : toutefois, l'incidence de ces frais terminaux est limitée à un maximum de 20 p. 100.

Des tarifs supérieurs à ceux du rail peuvent être imposés aux services routiers maintenus en parallèle avec le chemin de fer secondaire d'intérêt général et les voies ferrées d'intérêt local, sous réserve de compensations éventuelles.

Tous les services routiers libres, maintenus en parallèle avec ceux de la voie ferrée, sont tenus d'appliquer une réduction de 50 p. 100 sur le prix du billet simple en faveur des bénéficiaires de tarifs réduits sur les chemins de fer : abonnés, ouvriers et scolaires, mutilés, familles nombreuses, voyageurs de commerce, militaires, ainsi qu'une réduction de 75 p. 100 en faveur des mutilés et de 100 p. 100 pour le guide de l'invalidé.

Les entreprises routières pourront, d'accord avec les chemins de fer, délivrer des cartes d'abonnement à demi-tarif.

Les règles de parité s'appliquent au service routier contractuel maintenu en parallèle avec la voie ferrée.

Si l'application des mesures qui précèdent, ou si des modifications apportées par le rail à sa propre exploitation entraînent des conséquences telles que le service routier maintenu en parallèle ne soit plus viable, il est prévu, afin de remédier à cette situation, la possibilité pour le service routier d'appliquer un tarif inférieur à celui de la voie ferrée, mais seulement dans le cas où

le double emploi répond à des besoins justifiés des usagers.

L'article 26 stipule encore que s'il y a parallélisme entre un service routier contractuel et un service libre, toutes mesures doivent être prises pour assurer la répartition du trafic et la parité tarifaire.

Enfin, dans le cas de services occasionnels en parallèle, soit avec des services ferroviaires, soit avec des services routiers réguliers, il y a lieu d'appliquer la majoration de tarif de 10 p. 100 édictée par le décret du 12 octobre 1938. Le décret du 25 février 1938 imposait déjà des tarifs supérieurs à ceux des services réguliers, mais dans une proportion à fixer par le Comité technique départemental.

L'article 27 dans son premier alinéa reproduit l'article 22 du décret du 25 février 1938; il permet à l'entrepreneur ferroviaire ou routier qu'aurait lésé une erreur révélée par la mise en vigueur du plan de transports, de saisir d'une réclamation le Conseil supérieur des transports en vue de la révision des plans.

Quant au deuxième alinéa, il est nouveau et vise le cas où, par suite de l'application de l'article 26, une ligne routière, non considérée comme parallèle sous le régime antérieur, est désormais jugée telle.

L'entrepreneur, obligé de relever ses tarifs pour les aligner sur ceux du chemin de fer, risque de compromettre l'équilibre financier de son exploitation; il demande alors la révision du plan, aux fins d'obtenir une compensation: la mesure est équitable; toutefois l'intéressé doit faire sa demande avant le 18 mars 1939.

Sous-section 3: Les conditions d'exploitation

En contre-partie de l'autorisation donnée jusqu'au 31 décembre 1948, le transporteur routier est soumis à un cahier des charges contenant ses obligations quant aux tarifs horaires, matériel, cautionnement, services postaux, etc. Ces obligations ont fait l'objet successivement des décrets du 25 février 1935, du 25 février 1938 et enfin du 12 janvier 1939.

Tarifs. — Ils sont soumis à l'affichage. En cas d'augmentation des tarifs de chemins de fer ou d'abaissement, ceux de la route suivront automatiquement le mouvement.

Les entrepreneurs de transports publics sont tenus de recevoir dans la limite des places disponibles, tous les voyageurs qui se présentent. La régularité des tarifs appliqués est désormais contrôlée.

Dans les services routiers de substitution au chemin de fer, les tarifs comportent obligatoirement une réduction de 50 p. 100 en faveur des abonnés, familles nombreuses, voyageurs de commerce, militaires, ouvriers. Les réformés de guerre bénéficient de 75 p. 100 de réduction (innovation du décret du 12 janvier 1939); d'autre part, il y a possibilité de prévoir des réductions supérieures pour les abonnements ouvriers et scolaires.

Pour les services maintenus parallèlement à la voie ferrée, l'article 20 du décret du 25 février 1938 ne visait que les services occasionnels et leur imposait les charges suivantes: tarifs au moins égaux à ceux de la dernière classe des chemins de fer, délivrance de billets d'aller et retour sous certaines conditions. L'article 31

du décret du 12 janvier 1939 maintient la majoration de tarif de 10 p. 100 édictée par le décret du 12 octobre 1938. Cet article s'applique aux services occasionnels en parallèle, soit avec les services ferroviaires, soit avec les services routiers et réguliers.

Horaires. — Les horaires sont publiés et établis de façon à éviter toute concurrence. Le plan de transport fixe un minimum de voyages pour chaque ligne, que les entreprises s'engagent à effectuer journellement. Un arrêté du 2 décembre 1938 a limité la vitesse des véhicules routiers de voyageurs à 50 km. à l'heure. Les préfets peuvent dans certains cas autoriser des vitesses supérieures au plus de 10 km. à l'heure.

Matériel. — Un contrôle, sous la forme de visites de sécurité, sera exercé sur le matériel automobile qui doit présenter des conditions satisfaisantes à cet égard.

Certaines dispositions réglementaires sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1939; elles visent :

La lumière jaune obligatoire pour les projecteurs ;

La longueur et le poids des véhicules: longueur maximum: 10 mètres pour les véhicules isolés; 12 mètres pour les véhicules articulés ;

Poids maximum: 19 tonnes pour les véhicules isolés, 21 tonnes pour les véhicules articulés ;

Une exception est faite en faveur des véhicules à gazogène, à gaz comprimé ou à accumulateurs électriques qui bénéficient d'une tonne de supplément.

L'essuie-glace « automatique et à main » est obligatoire depuis le 1^{er} avril 1939.

Enfin, le matériel automobile, à l'exclusion des taxis collectifs, doit permettre le transport de 30 kilogs de bagages par voyageur (aux termes du décret du 25 février 1939, 20 kilogs).

Assurance. — L'assurance obligatoire doit couvrir les risques civils « sans limitation de valeur ».

Obligations diverses. — Les services publics automobiles de voyageurs sont tenus d'assurer les services postaux si les horaires s'y prêtent; ils déposent des cautionnements constituant la garantie de leurs engagements.

Ils sont enfin tenus de prendre les précautions nécessaires quant à la capacité professionnelle de leur personnel. Le personnel de conduite est soumis à un examen médical avant son entrée en service et à des examens périodiques par la suite.

Les sanctions prévues pour réprimer les infractions sont: l'avertissement, la mise en garage, le retrait définitif d'autorisation.

Au point de vue fiscal, notons que le régime nouveau est plus avantageux que l'ancien pour les petits autobus.

En effet, sous le régime du décret du 2 mai 1938, les entreprises routières étaient frappées d'une taxe de 135 francs par an et par place offerte (minimum 4 places).

La nouvelle réglementation édictée par le décret du 12 novembre 1938, fixe les taxes suivantes: véhicules comportant jusqu'à 15 places: 100 fr. par place; véhicules comportant plus de 15 places: 1.500 fr. plus 150 fr. par place en sus de 15.

Ajoutons que les redevables peuvent se placer sous le régime du permis de circulation journalier qui est désormais possible pour tous les services, même réguliers ou occasionnels, alors qu'il n'était prévu antérieurement que pour les services exceptionnels.

Cette taxe est de 3 fr. par jour et par place; elle est réduite de 2 fr. pour les taxis, les voitures de louage ou de remise, les véhicules ne contenant pas plus de 20 places.

Sous-section 4: Dispositions spéciales aux taxis collectifs et aux services exceptionnels

Les taxis collectifs font l'objet de dispositions entièrement nouvelles du titre IV du livre II du décret du 12 janvier 1939.

Ces transports sont astreints à une déclaration adressée au Comité technique départemental de leur centre d'exploitation. Ils doivent faire obligatoirement partie d'une association professionnelle agréée par le ministre des Travaux publics.

Les autorisations sont délivrées pour chaque véhicule sous la forme de cartes indiquant leur activité.

Enfin, une majoration supérieure de 20 p. 100 aux tarifs des billets simples des chemins de fer ou des transports en commun par route sur les mêmes relations, leur est imposée de façon à ce qu'ils ne puissent concurrencer ces transports.

D'autre part, l'obligation de la délivrance d'un billet et de l'affichage des prix à l'intérieur du véhicule sont des garanties données aux usagers.

En ce qui concerne les services exceptionnels, le décret-loi du 12 novembre 1938 n'a réglementé que ceux effectués par des transporteurs disposant de plus de 2 véhicules susceptibles de transporter 10 personnes au maximum ou de plus d'un véhicule susceptible de transporter 20 personnes au maximum.

Les transporteurs disposant de deux véhicules capables de transporter 10 personnes au maximum, ou d'un seul véhicule capable d'en transporter 20, sont exemptés de déclaration. Nous retrouvons ici la même obligation de délivrer un billet au voyageur.

L'assurance n'est pas obligatoire, mais si elle existe, elle doit être mentionnée sur le billet.

Enfin les exploitants de véhicules loués, de plus de sept places, doivent percevoir de leur clientèle un prix au moins égal au prix du tarif de groupe du chemin de fer, calculé sur la distance aller et retour.

*
**

A la fin du mois de février 1939, l'état de la coordination des transports de voyageurs s'exprimait par les chiffres suivants (1) :

86 plans avaient été présentés par les départements; il ne restait que trois départements en retard. Sur ces 86 plans, 36 avaient été totalement approuvés, 13 approuvés partiellement, 4 devaient l'être dans un proche avenir.

(1) « Chronique des transports », 10 mars 1939.

« Au 23 février 1939, 5.320 km. étaient fermés totalement pour le trafic voyageurs, et 2.550 km. partiellement ; au total, 7.870 km.

En ajoutant les lignes fermées en exécution du décret Paganon, soit 518 km. totalement, et 183 partiellement, on obtient 8.581 km.

Enfin, d'après les prévisions du mois prochain, 1 628 nouveaux km. seront fermés au trafic voyageurs, dont 440 totalement et 1.188 partiellement ».

A noter que sur les 8.000 km. fermés, 178 l'ont été avant l'institution de la procédure actuelle, sans consultation des Conseils généraux et depuis, 503 l'ont été contre le gré de ceux-ci.

Section IV

COORDINATION DES TRANSPORTS PUBLICS DE MARCHANDISES

Sous-section 1: Champs d'application de la coordination

A. — Répartition des transports

Pour la coordination des transports de marchandises, les Conseils généraux ne possèdent pas les mêmes pouvoirs que pour la coordination des services voyageurs. Ce sont les Comités techniques départementaux qui, sous le contrôle du Conseil supérieur des transports, procèdent à la répartition des entreprises et du matériel.

Le décret-loi du 12 novembre 1938, reprenant le décret-loi du 31 août 1937, répartit les transports publics routiers de marchandises en 4 catégories :

- 1° Le camionnage rural ;
- 2° Le camionnage urbain ;
- 3° Les transports à petite distance ;
- 4° Les transports à grande distance.

B. — *Transports qui échappent à la coordination*

Le décret du 12 janvier 1939, dans une pensée de libéralisme pour restreindre le moins possible la liberté des échanges, a exempté de la coordination certains transporteurs publics de marchandises. Ce sont :

Les transports occasionnels d'obligeance et d'entraide effectués dans certaines conditions ;

Les transports des syndicats et coopératives agricoles effectués dans la zone de camionnage rural : il s'agit là des syndicats et coopératives existants. Certaines autorisations seront exigées pour ceux qui viendraient à se créer, afin d'éviter que, sous couleur de syndicalisme, des groupements de transporteurs ne se constituent.

Sous-section 2: Les transports de camionnage rural

Le décret du 12 octobre 1938 qui avait abrogé le décret du 15 décembre 1937 est remplacé par le décret plus libéral du 12 janvier 1939.

La zone de camionnage est élargie ; elle comprend désormais le canton du centre d'exploitation et les cantons limitrophes, alors qu'elle n'embrassait que le territoire de la commune et des communes limitrophes.

La commune rurale est celle dont le nombre d'habitants est inférieur à 2.000. Précisons qu'un camion-

neur rural ne peut être reconnu comme tel, que s'il n'effectue de transports publics que comme accessoire de son activité principale.

Le tonnage des véhicules autorisés est porté de 3 tonnes 5 à 10 tonnes.

Enfin, ces transports sont soumis au régime de la simple déclaration.

Sous-section 3: Les transports de camionnage urbain

On désigne ainsi ceux dont les points de chargement et de déchargement sont tous deux compris dans une même zone dite « zone de camionnage urbain ».

Cette zone comprend la ville et les communes limitrophes, du moins pour les villes dont la population est comprise entre 2.000 et 50.000 habitants. Pour celles dont la population excède ce chiffre, la zone est fixée spécialement par le ministre des Travaux publics, sur la proposition du Comité technique départemental et sur l'avis du Conseil supérieur des transports.

La nouvelle réglementation du camionnage urbain modifie sensiblement la réglementation antérieure, notamment celle du décret du 21 août 1938 annoncée par le décret-loi du 31 août 1937. Ce décret avait prévu le régime de l'autorisation et la délivrance de cartes aux camionneurs urbains.

Or, aujourd'hui, le décret-loi du 12 novembre 1938 institue le régime de la simple déclaration. Le but est évident: empêcher de créer une sorte de monopole commercial, injustifié du fait de l'existence d'autres moyens

de transport. A l'avenir, n'importe qui pourra s'installer camionneur urbain, sans limitation de tonnage ni autre formalité qu'une déclaration.

Sous-section 4: Les transports à petite distance

Ce sont les transports dont les points de chargement et de déchargement sont compris à l'intérieur d'un même département, ou de deux départements limitrophes.

Notons, en passant, la fusion des départements de Seine, de Seine-et-Oise d'une part, et celle du département du Haut-Rhin et du territoire de Belfort qui ne sont pas considérés comme départements distincts.

La zone de petite distance avait été fixée primitivement, par l'article 34 du décret du 13 juillet 1935, à 50 km. autour du centre de chargement ou de destination.

La nouvelle réglementation est empruntée, partie au décret-loi du 17 juin 1938, partie au décret du 12 octobre 1938 sur les transports routiers de marchandises à petite distance. Le principe reste celui du contingentement et de l'autorisation prévus par le décret-loi du 31 août 1937. Cette autorisation valable jusqu'au 31 décembre 1948, est donnée pour chaque véhicule sous la forme d'une carte dite « de transports à petite distance », qui indique les conditions spéciales à remplir pour ne pas créer de concurrence nouvelle au chemin de fer à l'intérieur de la zone de petite distance.

Le contingentement est établi sur la base de l'activité réelle antérieure au 21 avril 1934. A l'intérieur de la zone de petite distance, les transporteurs routiers sont

libres de leur itinéraire et du tarif de leurs marchandises, à condition de ne créer aucune concurrence nouvelle au chemin de fer et de lui laisser effectuer les transports massifs: celui-ci, de son côté, ne devant pas concurrencer par des baisses de tarifs, les transports routiers régulièrement autorisés.

Les transports routiers doivent établir une feuille de route, lorsque leur véhicule sort du département de leur centre d'exploitation, tenir un registre pour toutes les expéditions effectuées à plus de 100 km., et adresser au mois de janvier au Comité technique départemental, un relevé de chacun des parcours supérieurs à 100 km., sur lesquels ils ont transporté plus de 100 tonnes de marchandises pendant l'année précédente; cela, avec indication du tonnage et de la nature des dites marchandises.

Ajoutons que ces entreprises ont la possibilité de se grouper, dans chaque département, en associations professionnelles agréées par le ministre des Travaux publics, après avis du Conseil supérieur des transports.

Enfin, l'article 73 du décret du 12 janvier 1939 précise la procédure qui sera employée, à la requête du chemin de fer, ou même d'office, pour faire respecter les deux restrictions apportées à la liberté des transports, dans la zone de petite distance :

1° L'interdiction de concurrence nouvelle ;

2° La préférence réservée au chemin de fer pour les transports massifs.

Sous-section 5: Les transports à grande distance

Pour les transports à grande distance, les éléments de la réglementation nouvelle sont également repris du décret-loi du 31 août 1937, du décret-loi du 17 juin 1938 et surtout du décret du 12 octobre 1938.

L'article 74 du décret du 12 janvier 1939 nous en donne la définition: « Tous transports publics routiers dont les points de chargement et de déchargement ne se trouvent pas, soit dans le même département, soit dans deux départements limitrophes ».

Ces transports comprennent :

- 1° Les services réguliers généraux ;
- 2° Les services spéciaux de transport d'animaux vivants réguliers ou périodiques ;
- 3° Les services spéciaux de transport de liquides en citernes ;
- 4° Les services spéciaux de déménagement ;
- 5° Les transports à la demande.

Ces transports sont soumis au régime de l'autorisation, autorisation valable jusqu'au 31 décembre 1948 sous la forme d'une carte « de transport à grande distance », indiquant la nature de la marchandise et la zone d'action qui lui est attribuée. Désormais le Comité technique départemental pourra modifier le libellé de ces cartes, dans le cas où il ne correspondra plus à l'activité du titulaire au 21 avril 1934. De même, s'il s'est produit un changement de relations ou d'activité routières, à la suite de mesures tarifaires prises par le chemin de fer, le nouveau libellé doit en tenir compte.

Notons que la limitation du poids et de la longueur des véhicules, dont l'application a été prescrite pour le 1^{er} janvier 1939, a été différée jusqu'au 1^{er} juillet en faveur des véhicules affectés au transport du vin.

L'entrepreneur titulaire de la carte de transport à grande distance a la possibilité d'effectuer des transports exceptionnels, c'est-à-dire autres que ceux figurant dans le libellé de la carte; toutefois, ceux-ci doivent conserver un caractère de faible fréquence et de non périodicité. On veut, en fait, éviter qu'il y ait des spécialistes du transport exceptionnel.

Le transporteur à grande distance peut encore demander à modifier son activité par suite de la disparition de son trafic. Sa demande est recevable à la condition que son activité globale soit limitée en tonnes kilométriques annuelles. Dans le cas contraire, le tonnage accordé, des redevances seraient dues au chemin de fer.

En ce qui concerne les tarifs, le décret du 31 août 1937 se bornait à prévoir des exonérations fiscales en faveur des transports à grande distance qui entraient dans des groupements constitués, notamment, en vue de l'homologation par le ministre des Travaux publics, des tarifs fixés d'accord avec la S. N. C. F.

Le décret du 17 juin 1938 impose aux transporteurs routiers l'application des « tarifs arrêtés » par le ministre. Ce principe est repris dans l'article 27 de l'annexe A du décret-loi du 12 novembre 1938; les dispositions d'application font l'objet du chapitre II du décret du 12 janvier 1939.

Les transporteurs routiers sont tenus d'appliquer des tarifs au moins égaux aux tarifs minima arrêtés, par le ministre ou le préfet agissant par délégation, sur la base des tarifs de chemins de fer.

Le barème de ces tarifs qui est entré en vigueur le 1^{er} avril 1939, comporte quatre classes pour les marchandises diverses (0 fr. 70, 0 fr. 60, 0 fr. 50, 0 fr. 40, par tonne kilométrique) et un tarif pour les animaux vivants. Il faut ajouter à cela des taxes qui sont, pour les expéditions égales ou supérieures à une tonne, de 20 francs par tonne et qui comprennent en plus, pour les expéditions de 100 à 1.000 kgs, les frais de camionnage du chemin de fer. S'il s'agit d'expéditions de moins de 100 kgs, la liberté des prix est laissée aux transporteurs routiers, sous réserve d'ententes tarifaires.

D'autre part la route, tout comme le chemin de fer, peut avoir des tarifs spéciaux à condition que celui-ci en possède lui-même.

Mais, bien que le principe de la parité tarifaire entre le rail et la route ait été posé, le niveau des prix fixés par le tarif routier est, dans l'ensemble, légèrement inférieur à celui de la voie ferrée, car la distance de taxation à considérer est la distance la plus courte, et c'est le plus souvent la distance routière.

Ajoutons que les transporteurs routiers de marchandises à grande distance peuvent se réunir dans des groupements professionnels, agréés par le ministre et appelés à collaborer à l'application des règlements. Nous ne retracerons pas l'organisation et la fonction de ces groupements, que nous avons étudiés dans la

première partie de cet ouvrage (1). Notons cependant qu'ils sont particulièrement qualifiés pour participer à l'élaboration de tarifs spéciaux (quand il existe un tarif spécial ou un tarif de groupage du chemin de fer), inférieurs aux tarifs minima, qui doivent être homologués par le ministre ; celui-ci ne peut les rejeter qu'après consultation du Conseil supérieur des transports.

Si le ministre n'a pas statué dans le délai d'un mois à compter de la notification des propositions, celles-ci sont considérées comme approuvées, à moins d'un veto provisoire, dont l'effet est d'ajourner à un mois la décision définitive.

Il n'est pas sans intérêt de remarquer que les transporteurs dissidents des groupements professionnels ont la possibilité d'appliquer des tarifs spéciaux, bien qu'ils n'aient aucunement participé à leur élaboration ; ils n'ont pour cela qu'à adresser au Comité technique départemental une déclaration portant mention des tarifs qu'ils s'engagent à appliquer.

Enfin, des ententes tarifaires, qui devront être approuvées par le ministre, suivant la même procédure, pourront être conclues entre le chemin de fer et les Commissions régionales ou le Comité national. Elles pourront comporter une limitation du tonnage ou du tonnage kilométrique transporté par les entreprises routières, et le versement, par ces entreprises, d'une redevance au chemin de fer pour les tonnages ou tonna-

(1) Voir *Supra*, page 75.

ges kilométriques transportés au delà de la limite prévue.

Dans le cas d'une majoration générale des tarifs du rail, les prix des transports routiers devront être augmentés dans la même proportion et en même temps.

Cette tarification routière, qui consiste essentiellement en des tarifs minima destinés à éviter une concurrence de prix entre la route et la voie ferrée, ne comporte ni l'interdiction d'accords de faveur ni l'obligation de publier des tarifs. L'obligation de transporter n'est pas davantage imposée aux transporteurs routiers à grande distance.

De façon générale, ceux-ci sont soumis au contrôle exercé par les fonctionnaires et agents désignés à cet effet par le ministre, avec la collaboration des Comités techniques départementaux.

**

REGIME FISCAL DES TRANSPORTS PUBLICS DE MARCHANDISES

La situation antérieure faisait l'objet du décret-loi du 8 juillet 1937 et du décret du 2 mai 1938 : la taxe était de 540 fr. par tonne, sans exception à la base.

Le régime nouveau qui comporte un barème progressif est, tout comme le régime fiscal appliqué aux transports publics de voyageurs, plus avantageux pour les véhicules de petite et de moyen tonnage.

Véhicules dont le poids ne dépasse pas 4 tonnes 500 : exemption de la taxe ;

Véhicules dont le poids excède 4 t. 500 sans dépasser 7 tonnes: 2.000 fr. + 400 fr. par tonne ou fraction de tonne au-dessus de 4 tonnes ;

Véhicules dont le poids excède 7 tonnes sans dépasser 10 tonnes: 3.200 fr. + 60 fr. par tonne ou fraction de tonne au-dessus de 7 tonnes ;

Véhicules dont le poids excède 10 tonnes sans dépasser 15 tonnes: 5.000 fr. + 800 fr. par tonne ou fraction de tonne au-dessus de 10 tonnes ;

Véhicules dont le poids excède 15 tonnes: 9.000 fr. + 1.000 fr. par tonne ou fraction de tonne au-dessus de 15 tonnes.

Ces taxes seront doublées à partir du 1^{er} juillet 1939 pour les véhicules sortant du département de leur centre d'exploitation et des départements limitrophes, si leurs exploitants ne participent pas à l'un des groupements professionnels prévus par la nouvelle organisation.

Ces taxes sont réduites de moitié quand la validité des permis de circulation est réservée au département d'émission et aux départements limitrophes.

Le décret du 2 mai 1939 (*Journal Officiel* du 5 mai), vient de consentir de nouvelles facilités fiscales en faveur des véhicules déjà en service utilisant le carburant national, et stipule que les exemptions fiscales, accordées aux nouveaux véhicules mis en circulation sont, désormais, subordonnées à l'adoption de « certaines conditions générales de construction ».

Cette politique gouvernementale, prescrivant la réduction des types de véhicules et la standardisation, est

vraisemblablement inspirée par un souci de défense nationale.

Ajoutons enfin que le permis journalier antérieurement prévu pour les seuls véhicules venant de l'étranger et des colonies, est une des caractéristiques de la nouvelle réglementation.



En marge de la coordination, il convenait d'éviter que son succès ne fut compromis du fait de l'utilisation par les transporteurs publics, de véhicules affectés à des transports privés.

C'est le décret-loi du 30 octobre 1935, instituant les licences pour le transport automobile privé, qui a dégagé la nécessité de réglementer et de limiter l'activité des transporteurs de cette catégorie.

La réglementation s'applique aux véhicules d'un poids total maximum en ordre de marche (y compris éventuellement celui des remorques), supérieur à 12 tonnes.

Les véhicules existants sont l'objet d'un recensement et les nouveaux véhicules devront être déclarés. Les uns et les autres subissent le régime de l'autorisation lorsqu'ils sont appelés à circuler en dehors de la zone de petite distance.

Cependant, pour les véhicules existants, l'autorisation sera délivrée de plein droit, tandis que pour les nouveaux véhicules, qui ne sont pas destinés à remplacer des véhicules anciens, l'autorisation ne sera accordée par le ministre, après avis du Comité technique dé-

partemental, « que s'il n'existe aucun service de transport public ferroviaire ou routier répondant aux besoins du pétitionnaire ».

Enfin, les transporteurs routiers sont assujettis à la tenue d'un « carnet de bord » institué par le décret du 31 décembre 1937, carnet permettant de vérifier plus facilement si les marchandises transportées appartiennent bien au propriétaire du véhicule.

Des atténuations n'ont cessé d'être apportées aux premières prescriptions par le décret du 21 août 1938 et l'arrêté du 5 septembre 1938. Désormais, sont exemptés du carnet de bord, les véhicules d'un tonnage n'excédant pas 4 tonnes 500, et les véhicules, circulant dans la zone de franchise, d'un tonnage n'excédant pas 7 tonnes.

Au point de vue fiscal, les transports privés de marchandises bénéficient d'une zone de franchise constituée par le département du centre d'exploitation et les départements limitrophes. Mais en dehors de ces zones, ils sont assujettis aux taxes applicables aux transports publics.

Des permis journaliers autorisent, moyennant une taxe de six francs par tonne ou par fraction de tonne, les transports exceptionnels en dehors de la zone de franchise.

Toutefois, les véhicules affectés à des transports publics de voyageurs, ainsi que les camions n'excédant pas 12 tonnes, d'origine française et immatriculés à l'état de véhicules neufs entre la publication du décret et le 31 décembre 1942, sont, à partir du 1^{er} janvier 1939, totalement exemptés des taxes spéciales pour les

deux ans qui suivent leur immatriculation; ils bénéficieront en outre d'une réduction de 50 p. 100 sur ces mêmes taxes pendant les deux années suivantes.

D'autre part, également depuis le 1^{er} janvier 1939, les véhicules de plus de dix ans d'âge et assujettis aux taxes doivent subir une majoration de 50 p. 100 sur celles-ci.

Chapitre III

APERÇU CRITIQUE

Malgré la promulgation récente du nouveau statut codifié, l'étude que nous venons d'en faire nous permet, d'ores et déjà, de porter sur lui un jugement.

Certes, ce nouveau régime réalise la coordination des transports ferroviaires et routiers, en la faisant entrer dans une phase d'heureuse activité.

Succédant à une période de stagnation presque totale, il a le mérite de revenir à de plus justes conceptions, en reprenant les directives formulées dans les conclusions du Conseil national économique. De grosses lacunes sont comblées : les intérêts des usagers sont sauvegardés ; des réductions de faveur sont accordées à ceux qui en bénéficiaient sur le chemin de fer ; des conditions plus libérales sont réservées aux petits transporteurs.

Nous formulerons cependant quelques réserves en regrettant que la réglementation ne se soit point effectuée sous le signe de l'entente.

Faut-il rappeler qu'à l'origine, la coordination devait se traduire par une étroite « collaboration » des deux modes de transports ? Cela en vertu de la règle bien

connue et dont les nouveaux décrets se recommandent aussi : « Au rail les transports à grande distance, à la route les transports à petite distance ».

Les deux modes de transport devaient se consentir des abandons réciproques et trouver chacun, dans le trafic qu'ils récupéraient, la compensation du trafic qu'ils se seraient cédés. Unis par une étroite association d'horaires et de tarifs, ils se compléteraient et la route jouerait tour à tour le rôle de rabatteur et de distributeur vis-à-vis du chemin de fer. Le partage du trafic devait être librement débattu par voie d'ententes directes. Tous les efforts dans ce sens ayant échoué, il a bien fallu en venir à la coordination autoritaire; mais si le but final de celle-ci, qui est de substituer l'ordre à l'anarchie, n'a pas été changé, les méthodes employées pour y parvenir sont profondément modifiées.

Si l'on excepte les transports de voyageurs, pour lesquels la notion de collaboration subsiste, dans une certaine mesure, par l'intermédiaire des plans départementaux de transports, la coordination des transports ferroviaires et routiers, dans sa réglementation actuelle, n'implique et n'entraîne, en aucune façon, la coopération qui en constituait primitivement l'idée directrice.

Cette notion, comme nous l'avons vu, subsiste seulement, sous une forme très atténuée, en ce qui concerne les transports de marchandises à longue distance et pour l'avenir seulement. Pour le présent, il y a simplement délimitation des zones d'action respectives du rail et de la route; cette délimitation résultant, soit

d'un contingentement territorial, ce qui est le cas du camionnage rural et des transports à petite distance, soit de la parité tarifaire et de la substitution de la concurrence commerciale à la concurrence tarifaire ; c'est un progrès sans doute, mais minime, en raison de l'espoir suscité.

A un autre point de vue, la conséquence pratique de la suppression de la concurrence est d'entraîner des relèvements de tarifs, phénomène inhérent à la création de tout monopole.

Désormais, du fait de l'application du tarif minimum imposé aux transporteurs routiers, toute augmentation des tarifs de chemin de fer sera suivie automatiquement d'une augmentation parallèle des tarifs routiers. A cet égard, notons que la S. N. C. F. fut assez mal inspirée en augmentant les tarifs quelques mois avant la mise en application des plans de coordination, cela par trois fois en 6 mois, au risque de provoquer une nouvelle évasion du trafic au profit de la route (1).

Au surplus, la S. N. C. F. vient de proposer à l'homologation ministérielle une majoration, minime il est vrai, de 0,893 p. 100 (2).

Or, dans la période de crise que nous traversons, en raison de l'incidence des frais de transport sur le prix de revient de la plupart des produits, il était absolument nécessaire d'éviter l'élévation des tarifs au-dessus d'un certain niveau.

(1) Supra p. 32.

(2) J. O., 28-3-39.

Certes, nous reconnaissons que ceux-ci, jusqu'au début de 1937, étaient trop bas; mais c'est beaucoup plus tôt et d'une façon progressive, qu'il fallait procéder à ces ajustements nécessaires.

Le Gouvernement, cependant, poursuivant sa politique d'assouplissement de la semaine de quarante heures, vient de prendre une série de décrets parus au *Journal Officiel* du 22 avril, qui porte en fait à 45 heures la durée de la journée de travail dans les services publics; un décret spécial déterminera les conditions d'application de ce régime aux chemins de fer. Réjouissons-nous de cette décision qui ne peut que favorablement retentir sur le budget de la S. N. C. F.

Un autre phénomène qui mérite d'être souligné s'est produit au cours de ces trois dernières années: c'est la concentration des entreprises de transport. Les petits transporteurs ont été incapables de résister à la concurrence des grosses entreprises et au ralentissement du trafic dû à la crise.

Il faut reconnaître que la période de déflation des transports qui s'ensuivit, a grandement facilité la tâche du Gouvernement en créant une période de précoordination, et en définitive, nous ne devons pas regretter cette sélection, car, nous plaçant sous l'angle de la coordination et de l'intérêt général, nous pensons que les grosses entreprises, en présentant des garanties de continuité quant aux accords, nous offrent des conditions d'exploitation meilleures quant à la régularité, à la sécurité et au confort.

CONCLUSION

La coordination des transports ferroviaires et routiers, sous sa forme juridique actuelle, constitue, assurément, une œuvre logique et opportune, ne serait-ce qu'en raison des économies qui en découlent et de leur heureuse répercussion sur le Trésor.

Quant à l'avenir qui lui est promis, il se subordonne à l'évolution future de la période difficile et tourmentée que nous vivons présentement et à l'éventualité de circonstances dépendant ou non de notre volonté, telle que les menaces de nos ennemis et la possibilité d'un conflit, le désaccord entre Français, les difficultés financières; toutes choses qui, en troublant l'économie générale du pays, ne manqueraient pas de retentir de façon néfaste sur l'œuvre de coordination et de légitimer des retouches à celle-ci. Déjà une série de décrets, parus au *Journal Officiel* du 28 avril, viennent d'être pris dans un but de défense nationale.

Par contre, si l'horizon international se découvre, si les Français savent rester unis, si le redressement financier, heureusement amorcé par M. Paul Reynaud, se poursuit dans de bonnes conditions, tous les espoirs sont permis.

Mais quel que soit le sort réservé à cette œuvre, nous regrettons qu'elle n'ait point été réalisée plus tôt. Dès 1921 les réseaux étaient prévenus de la concurrence de la route. Pourquoi n'ont-ils pas réagi à ce moment-là ? Que d'économies s'en seraient suivies, que de milliards n'auraient point été engloutis !

En réalité, la « coordination » n'est qu'une fraction du problème ; elle devra appeler de nouvelles solutions. C'est pourquoi le Gouvernement est tenu d'adopter, dans ce sens, une politique hardie et adéquate aux intérêts français.

Des dispositions doivent être envisagées permettant à nos transports de lutter efficacement contre les mesures prises par certaines nations voisines, l'Italie notamment, où des tarifs de dumping, inférieurs de 70 p. 100 aux tarifs ordinaires, sont consentis aux étrangers : la perte qui en résulte pour les chemins de fer étant compensée par une taxe perçue sur les hôteliers, en raison de leurs bénéfices dus à cet afflux.

Il se comprend que nos nationaux, désireux d'accomplir une traversée maritime ou aérienne pour se rendre dans un autre pays, aient intérêt à utiliser les services des Compagnies de transport étrangères.

De tels faits ne devraient pas se produire ; ils dénotent de la part d'un Gouvernement une carence grave. C'est l'avenir de notre tourisme qui est en jeu : le prestige du pavillon français et le rayonnement de la France dans le monde en dépendent.

BIBLIOGRAPHIE

1. CLASSIQUES ET THESES

WOLL et ARBITRECCIA. — Le Rail et la Route dans 40 pays. Arrault et Cie, Tours, 1934.

ANTONINI. — Le Rail, la Route et l'Eau. Gigord, Paris, 1936.

BERTHELEMY. — Traité élémentaire de Droit administratif. Rousseau, Paris, 1933.

GIDE. — Principe d'Economie politique. Paris, Tenin, 1926. Nouvelle édition Sirey, 1931.

REBOUD. — Précis d'Economie politique. Dalloz, Paris, 1937.

JOSSE. — Le problème des Transports. Tome I. Rapport au Conseil national économique. Paris, 1934.

GIDE et RIT. — Histoire des Doctrines économiques depuis les physiocrates. Paris, Tenin, 1922. Nouvelle édition Sirey.

GODFERNAUX. — Les grands Réseaux de Chemins de Fer français. Dunod, Paris, années 1931, 1932, 1933, 1934, 1935, 1936, 1937.

D'AVENEL. — L'Evolution des moyens de transport.
Flammarion, Paris, 1931.

DE CONINCK. — La Mort du Rail. *Cahiers bleus*, 1931.

PERREAU. — Cours d'Economie politique, 1923. Paris,
Pichon, 1934-1935.

MARX. — *Le Capital*. Traduction de J. Roy, Paris.

MAS. — Transports ferroviaires et routiers. Liberté
ou monopole. Thèse Paris, 1936.

BONAFOUS. — Les Transports ferroviaires et routiers
en France. Thèse Grenoble, 1935.

BAUDIER. — Le Coordination du Rail et de la Route.
Thèse Dijon, 1935.

CHEVALIER. — La Coordination du Rail et de la Route.
Thèse Rouen, 1938.

ADAM SMITH. — Essai sur la nature et les causes de
la richesse des nations. Paris, Guillaumin,
1889.

2. DOCUMENTS OFFICIELS ET RAPPORTS

POMARET. — Rapport de la Commission des Travaux
publics, 7 juillet 1937.

ROY. — Rapport du ministre des Travaux publics, 22
mai 1935.

THOUMYRE. — Interpellation au Sénat, 27 février 1936.

THÉRY. — Rapport au Congrès national des usagers
des transports, 3, 4 et 5 mars 1936.

DURAND. — Rapport au Congrès national des usagers des transports, tenu à Dijon, 4 mars 1936.

Procès-verbal des délibérations des Conseils généraux. Session extraordinaire, 9 décembre 1935.

LOUBAT. — Rapport sur la question des transports présenté au Congrès radical-socialiste de Biarritz.

3. REVUES ET PERIODIQUES

Chronique des Transports, années 1934, 1935, 1936, 1937, 1938, 1939.

La Science et la Vie.

L'Illustration.

Revue Politique et Parlementaire.

Journal Officiel.

Journal des Transports.

Revue d'Economie Politique.

France Transports.

Revue des Deux-Mondes.

Revue Générale des Transports.

Recueil de Jurisprudence.

Les Affaires.

L'Argus de l'Automobile.

Montpellier, le 7 Juin 1939

Vu : le Président de Thèse,
De Nesmes-Desmarets.

Vu:

Montpellier, le 9 Juin 1939

le Doyen,
G. MORIN.

Vu et permis d'imprimer;

Montpellier, le 10 Juin 1939

Le Recteur,

PARISELLE

Table des Matières

INTRODUCTION	7
------------------------	---

PREMIERE PARTIE

REORGANISATION DES TRANSPORTS FERROVIAIRES ET ROUTIERS

CHAPITRE I

REORGANISATION DES TRANSPORTS FERROVIAIRES

SECTION I. — Aperçu sur la période antérieure à la coordination des transports ferroviaires et routiers	11
<i>Paragraphe 1: Les chemins de fer et l'idée de service public</i>	11
<i>Paragraphe 2: Liens qui unissaient l'Etat et les grands réseaux de chemins de fer avant la constitution de la S. N. C. F.</i>	12
<i>Paragraphe 3: La convention de 1921</i>	13

SECTION II. — Modifications apportées à la réglementation des chemins de fer par la coordination des transports ferroviaires et routiers	14
<i>Paragraphe 1: Mesures prises par les réseaux.</i>	14
<i>Paragraphe 2: Mesures prises par les décrets du 30 décembre 1933 et 19 janvier 1934....</i>	15
<i>Paragraphe 3: Evolution du concept de nationalisation jusqu'à la création de la S.N.C.F.</i>	17
<i>Paragraphe 4: La S. N. C. F.</i>	19
A) Evolution financière de la S. N. C. F. et tentatives de réduction du déficit.....	28
B) Résultat de la première année de gestion de la S. N. C. F. Le déficit de 1939.....	32
SECTION III. — Evolution de la structure des tarifs ferroviaires français.....	36
<i>Paragraphe 1: Le régime tarifaire.....</i>	36
<i>Paragraphe 2: La tarification.....</i>	37

CHAPITRE II

REORGANISATION DES TRANSPORTS ROUTIERS

SECTION I. — Evolution et structure des transports routiers avant le 19 avril 1934.....	41
---	----

<i>Paragraphe 1: Les transports routiers et l'économie nationale</i>	42
<i>Paragraphe 2: L'inflation des moyens de transport provoque l'anarchie.....</i>	44
SECTION II. — Attitude des pouvoirs publics vis-à-vis des transporteurs routiers depuis le 19 avril 1934	45
<i>Paragraphe 1: La coordination sous le signe de l'entente</i>	45
<i>Paragraphe 2: Rationalisation des transports. Régime de l'autorisation</i>	49
<i>Paragraphe 3: L'idée de service public et de nationalisation des transports routiers.....</i>	57
<i>Paragraphe 4: Politique de M. Queuille. Le décret du 31 août 1937</i>	59
<i>Paragraphe 5: La coordination autoritaire et la codification des décrets de coordination..</i>	65
SECTION III. — L'organisation corporative des transports routiers	69
<i>Paragraphe 1: Renaissance de l'idée corporative chez les transporteurs routiers.....</i>	69
A) L'organisation corporative remède à l'anarchie des transports	69

B) Aperçu de l'évolution de l'organisation corporative dans le département de l'Hérault	72
---	----

<i>Paragraphe 2: Encouragement et intervention des pouvoirs publics. L'organisation corporative et le décret du 12 janvier 1939</i>	<i>73-75</i>
---	--------------

DEUXIEME PARTIE

LE NOUVEAU STATUT DE LA COORDINATION

CHAPITRE I

PRINCIPES QUI ONT INSPIRE LES NOUVEAUX DECRETS

SECTION I. — Esprit général des décrets	81
SECTION II. — Nécessité de la codification	84

CHAPITRE II

ANALYSE DES DECRETS DE CODIFICATION

SECTION I. — Les organismes de coordination	89
<i>Sous-section 1: Le Conseil supérieur des transports</i>	<i>89</i>
<i>Sous-section 2: Les Comités techniques départementaux</i>	<i>90</i>
SECTION II. — Dispositions communes aux transports publics de voyageurs et de marchandises	94

SECTION III. — Coordination des transports publics de voyageurs.	98
<i>Sous-section 1</i> : Champ d'application de la coordination	98
<i>Sous-section 2</i> : Etablissement des plans.....	100
<i>Sous-section 3</i> : Les conditions d'exploitation.	106
<i>Sous-section 4</i> : Dispositions spéciales aux taxis collectifs et aux services exceptionnels	109
SECTION IV. — Coordination des transports publics de marchandises	111
<i>Sous-section 1</i> : Champ d'application de la coordination	111
<i>Sous-section 2</i> : Transports de camionnage rural	112
<i>Sous-section 3</i> : Transports de camionnage urbain	113
<i>Sous-section 4</i> : Transports à petite distance..	114
<i>Sous-section 5</i> : Transports à grande distance.	116

CHAPITRE III

APERÇU CRITIQUE	125
CONCLUSION	129
BIBLIOGRAPHIE.	131
